

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE
BOGOTÁ**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Ref.: Tutela Rad. No. 2023-0009.

Cumplido el trámite de rigor, procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada por la señora **CECILIA BUSTILLO VIUDA DE PARRA**, en contra de la **SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA – DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ** y la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**.

ANTECEDENTES

1. **CECILIA BUSTILLO VIUDA DE PARRA** promovió amparo constitucional, con el propósito de conseguir, por este medio, que se le proteja su derecho fundamental de *“debido proceso y acceso a la administración de justicia”*, el que considera vulnerado por la **SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA, DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ y la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**
2. Como soporte a su petición alegó los siguiente:
 - a) Expuso que su esposo ALFONSO PARRA MARTÍNEZ (QEPD), falleció el 23 de diciembre de 2021, con quien tenía sociedad conyugal en la cual se encontraba un inmueble en la Urbanización Rincón de Ginebra ubicado la carrera 7D BIS 129-56, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria 50N-227964.
 - b) Adujo que el 2 de marzo de 2012 transfirieron su derecho de dominio a título de beneficio en favor de la fiducia mercantil “PARQUEO VALSESIA”, como consta en la escritura pública No 0722 del 02 de marzo de 2012 protocolizada en la Notaría 21 del Círculo de Bogotá.
 - c) Explicó que el 13 de octubre de 2017 la Oficina de Fiscalización de la Subdirección de determinación de la dirección distrital de impuesto de Bogotá, por medio del acto administrativo No.2017EE173813, los emplazó para presentar declaración del impuesto predial.
 - d) Indicó que el 11 de diciembre de 2017 su esposo ALFONSO PARRA MARTÍNEZ (QEPD), mediante escrito radicado 2017ER122122 le informó la transferencia de domino a “REM CONSTRUCCIONES FIDEICOMITENTE”, quienes presentaron la declaración de impuesto predial con pago en la entidad BANCOLOMBIA – Oficina Centro Financiero por valor de \$5.169.000.
 - e) El 30 de mayo de 2018 mediante acto administrativo No. DDIO18903 profirieron en su contra liquidación de aforo del impuesto predial, adicionando sanción por no declarar, como quiera que no cumplieron con su obligación formal de presentar y pagar la declaración de la vigencia fiscal del año 2013, bajo el argumento que la Oficina de

Fiscalización de Grandes Contribuyentes mediante Resolución No. 2016EE94999 de 7 de Junio de 2016, invalidó la Declaración Informada, razón por la que a la fecha somos omisos y no han cumplido con los deberes formales y sustanciales de declarar y pagar el impuesto predial Año 2013.

Manifestó que la SUBDIRECCIÓN DE DETERMINACIÓN DE LA DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTO DE BOGOTÁ tenía 5 años para proferir y notificar la liquidación oficial de aforo, contados desde el vencimiento de plazo para presentar la declaración del impuesto predial, esto es, hasta el 21 de junio de 2018; reiterando que ellos transfirieron el derecho de dominio en el año 2012 por lo que deberá pagar la acción la SOCIEDAD FIDUCIARIA S. A. vocera del FIDEICOMISO “PARQUEO VALSESIA”, y como fideicomitente REM CONSTRUCCIONES S.A. expuso que jamás fueron notificados oportunamente, y que no son los sujetos responsables de presenta y pagar el impuesto predial.

- f)** Señala que cuando se trata de impuestos en los que la liquidación privada no existe, sino que es la administración quien hace la liquidación y envía el formulario - recibo de pago al contribuyente, la liquidación de aforo es improcedente, como en este caso concreto, que jamás recibieron, ni siquiera en la nueva dirección informada.
- g)** Aduce que el 27 de julio del 2018, es decir oportunamente, procesalmente, su esposo mediante radicado: 2018ER84321, interpuso recurso de reconsideración ante la subdirección jurídica de la dirección Distrital de Impuestos Bogotá, Contra la liquidación de aforo, solicitando revocatoria de este acto administrativo bajo los argumentos expuestos. El 5 de junio de 2019. Mediante resolución No. DDIO21527 la subdirección jurídica tributaria, sentencia que los bienes del fideicomitente, entregados a la fiduciaria, se comportan económicamente como inversiones. Que con dichos bienes la fiduciaria realiza las actividades señaladas en el contrato, siendo el fiduciante y/o beneficiario, el titular de los derechos. Por tanto, el titular de los derechos es el fideicomitente, no la fiduciaria, motivo por el cual, el fideicomitente y/o beneficiario es, el llamado a declarar. La fiduciaria conforme a las indicaciones del propietario económico es el fideicomitente o beneficiaria designada por el titular de los derechos fiduciarios, pero, toda esta argumentación, deviene en anodina, por cuanto los operadores jurídicos distritales, inobservaron la cláusula sexta de la Escritura Pública No. 0722 del 2 de marzo del 2012, protocolizada en la Notaría 21 del Círculo de Bogotá la cual establecía que declaración de los tradentes a la fecha de suscripción del presente documento hemos recibido la totalidad del precio pactado como contraprestación “... Y, que: transfieren el derecho de dominio del inmueble objeto del presente acto por cuenta del fideicomitente y que, por tanto: no participan en el fideicomiso de forma alguna, con lo cual es claro que los tradentes no son parte, ni tienen interés, ni derecho alguno respecto del fideicomiso respecto del contrato de fiducia mercantil”, contra toda esta evidencia confirmaron la liquidación oficial de aforo.
- h)** Señala que conforme a lo expuesto se observa de manera diáfana, la vulneración del debido proceso y de todos los procedimientos legales tributarios establecidos, quebrantando, por tanto, el derecho fundamental del artículo 29 constitucional.

ACTUACIÓN DENTRO DEL TRÁMITE

Recibido por reparto el escrito de tutela el día 8 de marzo de 2023, se admitió la acción mediante providencia del día 9 de este mismo mes y año ordenando oficiar a la entidad accionada SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA – DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ, a la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, y se vinculó a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, a la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE a la SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A. y a REM CONSTRUCCIONES S.A. para que rindieran un informe acerca de cada uno de los hechos narrados en el escrito de tutela, dentro del término perentorio de un día, en razón del rango de la acción constitucional.

Dicho lo anterior y dentro del término del traslado, la Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital, facultada para ejercer la representación judicial y extrajudicial de Bogotá Distrito Capital, acorde con la delegación efectuada por el Alcalde Mayor de Bogotá, manifestó que por razones de competencia la tutela de la referencia, fue trasladada a la Secretaría Distrital de Hacienda, como entidad cabeza del sector central, precisando que la mencionada entidad ha sido facultada a través del Decreto 089 de 2021, para ejercer la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con todos aquellos procesos, y/o actuaciones, judiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que expidan, realicen o en que incurran o participen, o que se relacionen con asuntos inherentes a su objeto y funciones, solicitando tener en cuenta en todas las actuaciones dentro de la presente acción de tutela, las presentadas por las entidades antes mencionadas.

Por su parte, la Registradora Principal de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá zona norte, manifestó que la problemática jurídica expuesta está vinculada directamente con la Secretaría Distrital de Hacienda Bogotá – Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá tal y como lo indica la accionante en su escrito de demanda, con todo, señala que verificado el folio de matrícula inmobiliaria 50N-227064, el cual se enuncia en el escrito de tutela, se evidencia que en esta matrícula se inscribió la Escritura Pública No.722 de fecha 2 de marzo de 2012 autorizada por la Notaría 21 del Circulo de Bogotá, dicha escritura contenía un acto sujeto a inscripción en el registro público inmobiliario de transferencia de dominio a título de beneficio en fiducia mercantil en donde figuran como tradentes Alfonso Parra Martínez y Cecilia Bustillo de Parra y como quien adquirió el derecho real de dominio la acción sociedad Fiduciaria S.A. vocera del Fideicomiso Parqueo Valsesia. Aduce que en la escritura pública señalada se encuentra inscrita en la anotación con fecha de 15-03-2012 y numero 12 del folio de matrícula 50N-227064 radicada bajo el consecutivo 2012-20480 y que a la fecha dicho folio se encuentra cerrado conforme se refleja en el sistema de folio magnético y que la última actuación reflejada, es la número 14, la cual refleja la realización de un englobe hecho por la ACCIÓN SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A. como vocera del PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO PARQUEO VALSESIA según Escritura Pública No.27 del 9 de enero de 2013. Aduce que, conforme a lo señalado, es de aclarar que las peticiones que realiza la accionante van dirigidas exclusiva y directamente a la Secretaría Distrital de Hacienda Bogotá Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá. Finalmente manifiesta que la entidad que representa no ha

incurrido en conducta alguna que implique la vulneración de los derechos que reclama la accionante, por lo que solicita su desvinculación de la queja constitucional.

Por último, el Subdirector de Gestión Judicial de la Secretaría Distrital de Hacienda señala que la Oficina de Recursos Tributarios de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá – BID, precisó que 1. La Oficina de Fiscalización de la Subdirección de Determinación de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá -DIB, profirió el emplazamiento para declarar 2017EE173813 del 13-10-2017, por no presentar la declaración tributaria sobre el predio con CHIP AAA0101BPOE, vigencia 2013. 2. La Oficina de Liquidación de la Subdirección de Determinación de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá -DIB, profirió la Resolución DDI018903 - LOA -2018EE94164 del 30-05-2018, por el mismo predio y vigencia. 3. El señor Alfonso Parra Martínez con CC 2.894.771 y la señora Cecilia Bustillo de Parra con C.C. 20.323.634, presentaron recurso de reconsideración mediante radicado No. 2018ER84321 del 27-07-2018, razón por la cual la Oficina de Recursos Tributarios profirió la Resolución DDI-021527 – 2019EE113593 del 05-06-2019, notificado personalmente a la señora Cecilia Bustillo de Parra, ya identificada, el día 12-06-2019. Agotándose la vía administrativa de conformidad con el numeral 2, del artículo 87 del Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo. Resalta que en esta instancia se dio respuesta a todos los motivos de inconformidad presentados, decidiéndose que ninguno tuvo vocación de prosperar. Conocido lo anterior se ejecutó el procedimiento tributario distrital. Señala que el reproche central de la accionante se concreta en que ella y el señor Alfonso Parra Martínez, para la vigencia fiscal 2013, no eran los sujetos pasivos de la obligación tributaria -impuesto predial-, como quiera que en el año 2012 habían “trasferido el derecho de dominio” al PARQUEO VALSESIA”. N.I.T. No.: 805.012.921-0. VOCERA del FIDEICOMISO: ACCIÓN SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A; durante el trámite administrativo de determinación y fiscalización del impuesto predial se procedió a validar la titularidad del inmueble con matrícula inmobiliaria 50N 227064 para el año 2013, advirtiendo que el derecho de dominio radica en la accionante y su difunto esposo, y respecto de la fiducia por ellos constituida en el año 2012 se les precisó que los bienes del fideicomitente entregados a la fiduciaria se comportan económicamente como inversiones, lo que es similar a lo que ocurre con las inversiones que se hacen en sociedades comerciales. La fiduciaria constituye con estos bienes, un patrimonio autónomo separado de sus bienes propios y los de otros patrimonios. Con dichos bienes la fiduciaria realiza las actividades indicadas en el contrato de fiducia, siendo el fiduciante y/o beneficiario, el titular de los derechos fiduciarios derivados de dicho contrato. Por tanto, el titular de los derechos fiduciarios dentro de los cuales están los bienes constitutivos del patrimonio es el fideicomitente y no la fiduciaria, motivo por el cual, y de acuerdo con lo estipulado por el Acuerdo Distrital 469 de 2011, es el fideicomitente y/o beneficiario, el llamado a declarar y pagar el impuesto predial que genere el respectivo predio. Aduce que es importante señalar que la responsabilidad por la presentación de las declaraciones tributarias, así como el pago del tributo, interpretado de manera armónica con el tema del sujeto pasivo, se encuentra reglado en el artículo 15 del Acuerdo 469 de 2011, por lo que de la lectura de las documentales adjuntas a la presente, se advierte que la administración tributaria adelantó las acciones de determinación y fiscalización respecto del inmueble en cita, conforme al marco normativo previsto en el Estatuto

Tributario, validando que la accionante ostentaba la calidad de sujeto pasivo del tributo, debiendo presentar la respectiva declaración fiscal y proceder con su pago.

Las sociedades FIDUCIARIA S.A., REM CONSTRUCCIONES S.A. y la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES guardaron silencio frente a la presente acción.

CONSIDERACIONES

Es del caso establecer, de manera preliminar, si se cumplen a cabalidad los requisitos formales de procedibilidad de la acción de tutela acá impetrada, esto es, el de legitimación (activa y pasiva), el de inmediatez y de subsidiariedad.

Frente a la legitimación por activa, se tiene que el artículo 86 de la Constitución Política instituye que toda persona tiene derecho a interponer acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre, a su vez el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, señala que la referida acción constitucional *“podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos”*, conforme a las disposiciones citadas, se tiene que la jurisprudencia constitucional determina que cualquier persona, titular de un derecho fundamental amenazado o lesionado, se encuentra legitimada para solicitar el restablecimiento de sus garantías básicas ante los jueces de la República con independencia de su nacionalidad o ciudadanía. En el caso particular, la accionante interpuso acción de tutela con el objetivo de proteger sus derechos presuntamente vulnerados, encontrándose legitimada en la causa por activa.

Respecto a la legitimación por pasiva, establece el artículo 5° del Decreto 2591 de 1991 que: *“[l]a acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”*, además según lo establecido en los artículos 5°, 13 y 42 del Decreto en cita, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública o un particular, en los casos determinados por la ley, cuando se les atribuye la vulneración de un derecho fundamental. En el presente asunto la acción de tutela se dirige contra la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, por lo tanto, se trata de una entidad pública acusada de vulnerar derechos fundamentales. En consecuencia, esta se encuentra legitimada en la causa por pasiva.

Conforme a lo anterior, se puede establecer que se encuentran legitimados tanto la parte activa, como la pasiva en la acción de tutela que acá se adelanta.

Ahora, respecto al cumplimiento del requisito de **inmediatez**, este exige que el amparo sea interpuesto de manera oportuna en relación con el acto que generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales, a efecto de verificar el cumplimiento de dicho principio, por lo que el Juez debe proceder a constatar si el tiempo transcurrido entre la supuesta violación o amenaza y la interposición del amparo es razonable. De no serlo, debe analizar si existe una razón válida que justifique la inactividad del

accionante, pues es inconstitucional pretender darle un término de caducidad a la acción, o rechazarla únicamente con fundamento en el paso del tiempo.

Sentado lo anterior, se tiene que la presente acción de tutela se radicó el 8 de marzo de 2023 y fue admitida al día siguiente; ahora, el acto administrativo No. DDI018903 objeto de inconformidad por la accionante y que corresponde a la liquidación de aforo, fue expedido el 30 de mayo del año 2018, frente al mismo se interpuso por la actora y su esposo el recurso de reconsideración, recurso que se resolvió con resolución No. DDI021527 del 5 de junio de 2019, el cual le fue notificado a la tutelante el día 12 de junio de 2019, teniéndose que el tiempo transcurrido desde el acto lesivo de los derechos que se consideran vulnerados hasta la fecha de presentación de la acción de tutela han transcurrido más de 3 años y 9 meses, sin que la petente posterior a dicha data (5-06-2019) haya realizado algún trámite frente a dicho acto administrativo, indicándosele a la accionante que la acción de tutela debe ser utilizada en un término prudencial, razonable y proporcionado, el cual se examina a partir del hecho vulneratorio del derecho fundamental, toda vez que el remedio constitucional pierde su sentido y razón de ser como mecanismo excepcional y expedito de protección, cuando el paso del tiempo desvirtúa su inminencia.

Ahora, en cuanto al carácter residual y **subsidiario** de la acción de tutela, el artículo 86 de la Constitución Política, establece que esta solo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o (ii) cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto. De igual manera, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental.

Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de esta acción la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a ella como mecanismo transitorio para remediar un perjuicio irremediable.

En esta ocasión, se cuestiona por la accionante una actuación administrativa que culminó al resolverse el recurso de reconsideración respecto al acto administrativo de liquidación de aforo, estableciéndose que por regla general, el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela restringe el ámbito de procedencia de los asuntos sometidos a escrutinio del juez constitucional, toda vez que el ordenamiento jurídico ofrece diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante autoridades judiciales con el fin de salvaguardar derechos fundamentales, teniéndose entonces que la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa, esto es, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contenciosa administrativa; aunado a que la tutelante no aportó elementos probatorios que demostraran la existencia de un perjuicio irremediable que permita abrir paso a la acción acá incoada, conllevando a que se niegue la protección constitucional pretendida.

Conforme a lo antes expuesto se negará la protección constitucional pretendida.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DENEGAR la presente acción de tutela instaurada por **CECILIA BUSTILLO VIUDA DE PARRA** en contra de la **SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA – DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ**.

SEGUNDO: DESVINCULAR de la presente acción a la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, a la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE a la SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A. y a REM CONSTRUCCIONES S.A.

TERCERO: NOTIFÍQUESE esta decisión por el medio más expedito a las partes, de conformidad con lo estipulado en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias del caso.

CUARTO: REMÍTASE la presente actuación, si no fuere impugnada esta providencia, a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, según lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Por la Oficina de Apoyo déjese copia de la presente acción y de las respuestas dadas por las entidades accionadas.

QUINTO: Una vez sea devuelto el expediente de la Corte Constitucional, por la Oficina de Apoyo procédase a su archivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



GABRIEL DARÍO JURIS GÓMEZ
JUEZ

Spg.