

Sentencia T-878/10

ACCION DE TUTELA CONTRA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL-
Caso en que procede por haber obrado de manera unilateral inconsulta y unilateral sin
producir actuación por escrito que hubiera sido notificada a la sociedad demandante

DERECHO AL DEBIDO PROCESO POR REVOCATORIA DE ACTOS PARTICULARES Y CONCRETOS
SIN PREVIO CONSENTIMIENTO DEL ADMINISTRADO

Cuando lo que se reclama es la violación al debido proceso en razón de la revocatoria
unilateral de actos particulares y concretos, sin previo consentimiento del interesado, la
jurisprudencia constitucional ha precisado que, aunque el accionante cuenta con otros
medios de defensa judicial, la acción de tutela es el medio idóneo y eficaz, pues exigir al
administrado acudir a la jurisdicción contencioso administrativa resulta injusto y
desproporcionado desde la perspectiva constitucional, ya que equivaldría a radicar en cabeza
de aquél la demostración de la legalidad del acto; no obstante: (i) la presunción de legalidad
de dichas actuaciones, la cual debe ser desvirtuada judicialmente por la administración; y (ii)
la prohibición de revocatoria directa de los actos administrativos de contenido particular, sin
que medie consentimiento de los afectados.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y PRINCIPIO DE LA BUENA FE/RESPECTO POR EL ACTO
PROPIO

La jurisprudencia constitucional ha señalado que: (i) los entes administrativos o los
particulares que ejerzan funciones públicas no pueden revocar o inaplicar unilateralmente
actos administrativos que han creado o modificado una situación jurídica particular y
concreta, al menos de que medie el consentimiento expreso del titular; (ii) el artículo 73 del
Código Contencioso Administrativo establece el procedimiento para que la administración
revoque sus propios actos; Es de concluir, entonces, que el desconocimiento del principio de
la buena fe en su dimensión de respeto por el acto propio, dentro del marco de un proceso
administrativo, genera una vulneración del derecho al debido proceso

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Caso en que mejoras en apartamento se encontraban
inscritas como predio independiente en el registro catastral y se borraron de manera
inconsulta y unilateral del archivo catastral

Las pruebas que se acaban de citar corroboran las afirmaciones de la apoderada de la sociedad accionante en el sentido de que las mejoras pertenecientes a ésta desde el año 1990, consistentes en el apartamento 601 de la Torre A, edificio Bosque El Retiro, se encontraban inscritas como predio independiente en el registro catastral con la cédula 82 T1E 30 7 MJ hasta el año 2007 y demuestran que en ese año (2007) la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, obrando de manera unilateral, sorpresiva y sin la citación y audiencia de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., procedió a revocar esa actuación borrando dicha inscripción e incluyendo el apartamento 601 como parte del predio con matrícula inmobiliaria 050C0019266 de propiedad de la sociedad Seis Ltda. Esas pruebas igualmente demuestran que posteriormente la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, con base en el concepto del Instituto Geográfico Agustín Codazzi número 2813-2100, “procedió a la reincorporación de la mencionada mejora en el archivo catastral”. Además, que a finales del año 2008, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, una vez más y obrando igualmente de manera inconsulta, unilateral y sin producir una actuación escrita que hubiera sido notificada a la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., “procedió al borre de la mejora del AP 601” del archivo catastral. Es incuestionable que la inscripción del mencionado apartamento 601 en el archivo catastral como mejora, con la cédula 82 T1E 30 7 MJ, constituye una actuación administrativa que creó una situación particular y concreta a favor de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., que le permitía a ésta cumplir directamente ciertas obligaciones, como las de orden fiscal, y ejercer algunos derechos, como los posesorios sobre el apartamento 601 por medio del pago del impuesto predial. Se trata de una actuación administrativa generadora de una situación particular y concreta que, según lo precisado por la jurisprudencia constitucional reseñada, no podía ser revocada o “borrada” por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- sin el consentimiento expreso de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., por ser ésta la afectada con dicha actuación administrativa. lo indicado en este caso es revocar la sentencia que se revisa, para en su lugar, tutelar el derecho al debido proceso en armonía con los principios de buena fe y respeto por el acto propio. Igualmente, se dejará sin efectos jurídicos la inclusión catastral del apartamento 601 como parte del predio con matrícula inmobiliaria 050C0019266 de propiedad de la sociedad Seis Ltda., ordenando la inscripción en el registro catastral del mismo apartamento con la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ.

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA-

Caso en que se negó por la UAECD el boletín catastral al demandante quien lo había solicitado para informarse del avalúo correspondiente al año 2009

La acción de tutela procede en este caso, ya que, por otra parte, concurre también el requisito de procedibilidad de la inmediatez, puesto que la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- sostiene en su oficio 2010EE24817 del 8 de octubre de 2010 que el accionante, el día 3 de abril de 2009, solicitó el boletín catastral para informarse del avalúo correspondiente al año 2009 y que el Área de Servicio al Usuario, mediante oficio 2009-EE7982 del 28 de abril de 2009, le negó por improcedente la petición, habiéndole negado igualmente los recursos de reposición, el subsidiario de apelación y el de queja, éste último a través de la Resolución 0040 del 20 de enero de 2010. Como la apoderada judicial de la sociedad interpuso la presente acción de tutela el 26 de febrero de 2010, se concluye que lo hizo en un término corto y razonable después de haber agotado los recursos de la vía gubernativa, no obstante que éstos fueron negados por las autoridades competentes.

Referencia: expediente T-2678759

Acción de tutela interpuesta por Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. contra la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., cuatro (4) de noviembre de dos mil diez (2010)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Nilson Pinilla Pinilla y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Bogotá, en la acción de tutela instaurada por Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. contra la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-.

I. ANTECEDENTES

La sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., a través de apoderada judicial, interpone acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD- con el objeto de solicitar la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y de defensa. Para fundamentar su solicitud la sociedad accionante relata los siguientes:

1. Hechos

1.1. Sostiene que es poseedora de las mejoras que se concretan en el apartamento 601 de la Torre A, Edificio El Retiro, ubicado en la carrera 1° número 83-02 de Bogotá, razón por la cual desde hace más de 19 años ha venido declarando y pagando oportunamente el impuesto predial correspondiente, “teniendo en cuenta al efecto la respectiva cédula catastral 82 TIE 30 7 MJ”.

1.2. Asevera que Catastro Distrital “hace unos años” canceló la referida cédula catastral, incorporándola dentro de la cédula catastral de la sociedad Seis Ltda. (propietaria del terreno), “situación que –para ajustarse a la legalidad- fue corregida por el mismo Catastro a través del acto administrativo contenido en el Oficio 21100-10992 de noviembre 27 de 2007(...) expedido por el Jefe del Área de Conservación de Catastro, en el sentido de señalar que catastro ‘no desconoce las mejoras en predio ajeno y de hecho hacen parte del censo catastral’, por lo que procedió a ‘reincorporar el predio’ con cédula catastral 82 TIE 30 7 MJ al archivo catastral que por un error había sido borrado. Al efecto se anexa la certificación catastral de enero 16 de 2008, recibida con el citado acto administrativo de noviembre 27 de 2007”. Agrega que la anterior decisión se mantuvo por lo menos hasta el 4 de noviembre de 2008, como se acredita con la respectiva certificación catastral de esa fecha, la cual anexa.

1.3. Igualmente afirma que el representante legal de la sociedad accionante radicó el 3 de abril de 2009 una solicitud ante Catastro Distrital con el propósito de que se expidiera el “Boletín Catastral del año 2009-contentivo del chip y de la cédula catastral- para poder cumplir, como siempre ha sido su tradición, con la obligación tributaria de pagar el impuesto predial”. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 352 de 2002 y especialmente en consideración a que “la cédula catastral 82 TIE 30 7 MJ del predio de la referencia ha existido desde hace más de 19 años, situación que se reiteró en el acto

administrativo contenido en el oficio 21200 - 10992 de noviembre 27 de 2007 expedido por el Jefe del Área de Conservación de Catastro, acto que no puede ser desconocido, modificado ni revocado sin mi consentimiento (art. 73 C.C.A.).

1.4. Señala que, mediante oficio número 2009EE7982 del 28 de abril de 2009, el Área de Servicio al Usuario de Catastro dio respuesta al derecho de petición del 3 de abril de 2009, indicando que éste no era procedente y que se reiteraba lo comunicado en el oficio número 21100-10992 de 2007, lo cual “además de ilegal, resulta absolutamente contradictorio, toda vez que en el citado acto de noviembre 27 de 2007 el mismo Catastro acepta y corrige su error al señalar que ‘no desconoce las mejoras en predio ajeno y de hecho hacen parte del censo catastral’, por lo que procedió a ‘reincorporar el predio’ con cédula catastral 82 TIE 30 7 MJ al archivo catastral que por un error había sido borrado”. Además, expone que interpuso oportunamente los recursos de reposición y en subsidio apelación contra dicho oficio.

1.5. Manifiesta que, en oficio número EE 21090 de octubre 5 de 2009, suscrito por el Área de Conservación de Catastro Distrital, se señaló la improcedencia de los recursos de reposición y en subsidio apelación contra el acto administrativo contenido en el oficio número 2009EE7982 del 28 de abril de 2009, sin aducir explicación o motivación alguna.

1.6. Finalmente asevera que el representante legal de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. interpuso oportunamente recurso de queja contra el oficio número 2009EE7982 del 28 de abril, el cual fue rechazado por el Director (E) de Catastro mediante resolución 0040 del 20 de enero de 2010.

2. Solicitud de tutela

2.1. La sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. considera que la entidad accionada vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y de defensa, por las siguientes razones:

(i) Al negarse en forma arbitraria y contradictoria la expedición del boletín catastral y la reincorporación al archivo catastral del predio con cédula catastral 82 T1E 20 7 MJ, el cual ha existido por más de 19 años, e impedir al administrado controvertir tal decisión, se vulneran de forma ostensible los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política.

(ii) La incorporación en el archivo catastral del predio bajo la cédula catastral 82 T1E 307 MJ corresponde a lo establecido en los artículos 60 de la Resolución 2555 de 1988 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y 18 del Decreto 352 de 2002, en armonía con lo dispuesto en el 739 de Código Civil. Por lo tanto, no es posible que ahora la entidad demandada pretenda, a través del acto administrativo contenido en el oficio número 2009EE7982 del 28 de abril 2009, desconocer la normatividad superior invocada.

(iii) No se puede desconocer la situación particular y concreta creada para la parte accionante por el mismo Catastro Distrital, en oficio número 21100-10992 de 2007, respecto de la incorporación al archivo catastral del predio con cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ, impidiendo además a la sociedad poseedora de las mejoras el cumplimiento de la obligación tributaria en materia predial.

(iv) El artículo 73 del Código Contencioso Administrativo dispone como presupuesto general que “cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría ‘no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular”, principio que tiene dos excepciones: (a) cuando el acto proviene del silencio positivo de la administración y se dan las causales de revocación previstas en el artículo 69 del mismo código; o (b) cuando el acto ha ocurrido por medios ilegales. Así pues, Catastro no podía revocar el acto generador de una situación de carácter particular y concreto, contenido en el oficio número 21100-10992 de 2007 sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, esto es, la sociedad accionante, “salvo que el acto particular hubiera sido obtenido por ‘medios ilegales’, lo que obviamente no ocurre en el caso concreto, pues se insiste en que la incorporación al archivo catastral del predio de la referencia lo fue y ha sido por más de 19 años en un todo ajustado a la legalidad”.

(v) Si la administración consideraba que el acto contenido en el oficio número 21100-10992 de 2007 era ilegal, debió acudir a la jurisdicción contencioso administrativa y demandar su propio acto mediante la denominada acción de lesividad (artículo 69-1 Código Contencioso Administrativo).

(vi) La actuación de la entidad demandada, al atribuir la propiedad de las mejoras de la sociedad accionante al propietario del terreno, viola el inciso 2° del artículo 739 del Código

Civil y el artículo 58 de la Constitución Política , toda vez que “el catastro por ley carece en absoluto de facultad para atribuir la propiedad de terrenos o mejoras, pues esa situación la ha definido la propia ley desde antiguo y últimamente como lo ha precisado la Resolución 2555 de 1988 del IGAC, expedida con fundamento en las Leyes 65 de 1939 y 14 de 1983”.

(vii) Catastro no motiva la decisión cuestionada como lo exige el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, ya que en forma “simplista y acomodaticia, sin ningún tipo de análisis, se limita a ‘informar’ que la petición formulada es improcedente, por lo que dice reiterar el acto administrativo contenido en el Oficio 21100-10992 de noviembre de 27/07 en la respuesta a la pregunta N° 1.(...)”, lo cual, además de ilegal, resulta incoherente y contradictorio.

2.2. Por todo lo expuesto, la accionante solicita que se conceda el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y de defensa y que, en consecuencia, se ordene a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- “reincorporar al archivo catastral el predio de la referencia con cédula catastral 82 TIE 30 7 MJ”.

3. Trámite procesal

Correspondió conocer de la acción de tutela al Juzgado Cuarenta y Uno Penal Municipal con Función de Garantías de Bogotá, el cual, mediante Auto del 2 de marzo de 2010 ordenó: (i) avocar el conocimiento; y (ii) correr traslado a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- para que ejerciera su derecho de defensa.

4. Respuesta de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- dio respuesta a la acción de amparo oponiéndose a su prosperidad.

Afirma que, mediante oficio número 2.604 del 23 de octubre de 2008, el Juzgado Cincuenta y Nueve Civil Municipal requirió a esa entidad para que se pronunciara respecto de los hechos que dieron origen a una acción de tutela interpuesta por la sociedad Seis Ltda., cuyas pretensiones eran la incorporación de mejoras en predio ajeno y su respectiva inscripción catastral. Requerimiento respecto del cual la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- se pronunció indicando que “la inscripción Catastral de es[e] inmueble se

debe inscribir como un predio no propiedad horizontal a nombre de la Sociedad Seis Ltda., toda vez que no reúne las condiciones exigidas en el artículo 14 de la Resolución 2555 de 1988 del IGAC, ni lo regulado en la Ley 675 de 2001 sobre propiedades horizontales, concluyéndose que las construcciones no se pueden restar del predio si no hacen parte del mismo..”.

Igualmente manifiesta que la entidad a la que representa, a través de comunicación número 2009EEE21090 dirigida al representante legal de la sociedad accionante, se informó que “sobre el mismo predio se interpuso Acción de Tutela por parte de la Administración del Edificio Seis en el cual se le informó que no es procedente acceder al trámite requerido entre otras, por las siguientes razones de orden legal: 1. Las construcciones no están constituidas como unidades independientes. 2. Dichas unidades no se encuentran protocolizadas dentro de un reglamento de propiedad horizontal que permita considerarlas e identificarlas como unidades independientes, razón por la cual catastralmente se incluye la totalidad del área de construcción como parte del predio con matrícula 050C001982666. 3. Los contratos de Cesión de Derechos de Hacer ‘Mejoras’ se refieren al derecho a hacer mejoras en el interior de los linderos del área asignada de un apartamento (...)”.

Sostiene que, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 14 de 1983, en concordancia con lo indicado en los artículos 42 y 43 del Decreto 3496 de 1983, 23, 24 y 25 de la Resolución 2555 de 1988, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi ejerce las labores de vigilancia y asesoría sobre las entidades catastrales del país.

Asevera que, en aplicación de las normas precitadas, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- pidió ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi “pronunciamiento sobre el caso particular”, solicitud que fue respondida por la Subdirección de Catastro del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a través de concepto número 80022008EE13148-01, en el cual se señaló que “catastralmente las ‘mejoras’ contempladas en el contrato celebrado entre la Sociedad Seis Ltda. y Torre A Limitada, no son objeto de inscripción en los registros catastrales, de manera independiente del resto de la edificación que constituye el edificio, es decir, como usted lo plantea en su escrito, son construcciones con características especiales, que no pueden ser censadas como unidades (inmuebles) independientes”. Por lo tanto, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- no puede apartarse del concepto emitido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi,

ente rector en materia catastral.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado 41 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, mediante sentencia del 15 de marzo de 2010, resolvió no tutelar los derechos fundamentales al debido proceso y defensa en favor de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., en virtud de que “ya existe un pronunciamiento de un juez de igual categoría frente a estos mismos hechos”, indicando que lo procedente es cuestionar “dichos actos ante la jurisdicción ordinaria, quien en estos casos es la más eficaz para resolverlo, como quiera que contra el mismo acto procede la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, ya que en principio el ámbito propio para tramitar los reproches de los ciudadanos contra las actuaciones de la administración es la jurisdicción contencioso administrativa quien está vinculada con el deber de guarda y promoción de las garantías fundamentales”.

Al mismo tiempo, el juzgado se abstiene de sancionar a la accionante y a su apoderada, por estimar que no actuaron de manera temeraria, sino de buena fe, pues considera que no conocían la existencia de la anterior acción de tutela adelantada en el Juzgado 59 Civil Municipal de Bogotá por la sociedad Seis Ltda., dueña de todo el lote donde está construido el apartamento 601.

* Impugnación

La apoderada especial de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. solicita que se revoque el fallo del 15 de marzo de 2010 y, que, en su lugar, se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, ordenándole a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- que reincorpore al archivo catastral el predio correspondiente a la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ.

Para sustentar esas pretensiones afirma categóricamente que ni ella, ni la sociedad que representa, han actuado de forma temeraria, sino con total buena fe y lealtad, pues: (i) no han presentado otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos; (ii) esa sociedad es

de carácter civil y una persona jurídica distinta e independiente de la sociedad Seis Ltda., que es de naturaleza comercial; (iii) ésta perseguía con la acción de tutela adelantada en el Juzgado 59 Civil Municipal de Bogotá el amparo del derecho de petición y la respuesta correspondiente por parte de Catastro, mientras que la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. busca la tutela de los derechos al debido proceso y a la defensa y que se reincorpore al archivo catastral el predio identificado con la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ.

Sostiene que, como lo ha dicho Catastro, no procede ningún recurso contra el acto administrativo del 28 de abril de 2009. Por lo anterior, considera que sí es procedente en este caso la acción de tutela, según se desprende igualmente de la jurisprudencia constitucional vertida en las sentencias SU-201 de 1994 y T-373 de 2008.

Por otra parte, la apoderada solicita al juzgado de segunda instancia que tenga en cuenta los argumentos expuestos en la acción de tutela.

2. Sentencia de segunda instancia

El Juzgado Noveno Penal del Circuito de Bogotá, en fallo del 30 de abril de 2010, confirmó el de primera instancia, pero con base en los siguientes argumentos.

Sostiene que, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 83, 85 y 209 de la Constitución y 38 del Decreto 2591 de 1991, así como en la jurisprudencia de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia T-1103 de 2005, contrario a lo afirmado en la sentencia impugnada, en este caso no existe temeridad de la parte accionante, porque, según se aclara en la impugnación, la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., propietaria y poseedora de las mejoras, no interpuso la anterior acción de tutela en el Juzgado Cincuenta y Nueve Civil Municipal de Bogotá, sino que lo hizo otra sociedad, que es la propietaria del terreno donde se encuentran las mejoras. Es decir, que se trata de dos personas jurídicas diferentes. Además, agrega que esta tutela persigue el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y defensa y la reincorporación al archivo catastral del predio correspondiente a la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ.

Manifiesta que, en consideración a la naturaleza residual y subsidiaria de la tutela, que no puede ser un mecanismo alternativo, coetáneo o paralelo en la solución de controversias, en este caso dicha acción es improcedente, porque la sociedad accionante puede acudir a la

jurisdicción contencioso administrativa, si considera que sus derechos están siendo vulnerados por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-.

Considera, además, que tampoco es procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, porque la accionante no demuestra que se halla ante la eventualidad de sufrir un perjuicio irremediable en los términos exigidos en la sentencia T-823 de 1999 de la Corte Constitucional.

III. PRUEBAS

A continuación se relacionan las pruebas relevantes que reposan en el expediente:

* Copia de la respuesta dada por el Área de Conservación de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, de fecha 27 de noviembre de 2007, a un derecho de petición interpuesto por el señor Daniel Manrique Guzmán (folios 47 y 48, cuaderno 1 proceso de tutela).

* Copia de la certificación expedida por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- el 16 de enero de 2008, en relación con el predio con nomenclatura oficial TV 1 84 20 IN 1 AP 601 MJ y cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ (folio 49).

* Copia del derecho de petición radicado el 3 de abril de 2008 por el representante legal de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. ante la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- (folios 16 a 19, cuaderno 1 proceso de tutela).

* Solicitud de concepto del inmueble ubicado en la TV 1 84 20 dirigida por el Subdirector Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- a la Subdirectora de Catastro Nacional -Instituto Geográfico Agustín Codazzi-, de fecha 31 de octubre de 2008 (folio 27, cuaderno de revisión).

* Respuesta al concepto solicitado el 31 de octubre de 2008 por el Subdirector Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- a la Subdirectora de Catastro Nacional -Instituto Geográfico Agustín Codazzi-, de fecha 22 de noviembre de 2008 (folios 28 a 30, cuaderno de revisión).

- * Copia de la respuesta dada por el Área Servicio al Usuario de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- el 28 de abril de 2009, identificada con el número 2009EE7982, a la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. (folio 20, cuaderno 1 proceso de tutela).
- * Copia del recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto el 12 de mayo de 2009 por la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. contra el oficio número 2009EE7982 del 28 de abril de 2009, proferido por el Área Servicio al Usuario de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- (folios 21 a 29, cuaderno 1 proceso de tutela).
- * Copia de la respuesta dada por el Área de Conservación de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- al recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto el 12 de mayo de 2009 por la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. (folio 30, cuaderno 1 proceso de tutela).
- * Copia del recurso de queja interpuesto ante la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- por la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. contra el oficio número 2009EE7982 del 28 de abril de 2009 proferido por el Área Servicio al Usuario de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- (folios 32 a 41, cuaderno 1 proceso de tutela).
- * Copia de la Resolución número 0040 del 20 de enero de 2010, expedida por el Director (E) de la Usuario de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- (folios 43 a 46, cuaderno 1 proceso de tutela).
- * Boletín catastral de fecha 6 de octubre de 2010, expedido por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, correspondiente al predio con nomenclatura oficial TV 84 20 y cédula catastral 83 T1E 27 (folios 47 y 48, cuaderno de revisión).
- * Copia del Formulario Único del Impuesto Predial Unificado de los años 2009, 2008 y 2007, correspondientes al predio TV 1 84 20 IN 1 AP 601 MJ y cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ (folios 51, 52 y 53).
- * Copia del certificado de existencia y representación legal de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. (folios 14 a 15, cuaderno 1 proceso de tutela).

* Certificado de existencia y representación legal de la sociedad Seis Ltda. (folios 52 a 53 y 142 a 143, cuaderno de revisión).

IV. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN

1. Mediante Auto del 29 de septiembre de 2010 se estimó necesaria la vinculación a la presente acción de tutela de la sociedad Seis Ltda. y del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Igualmente, con el fin de allegar elementos de juicio adicionales al proceso de tutela, se dispuso:

“Segundo.- SOLICÍTESE al Director de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital de Bogotá que, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo del oficio correspondiente, haga llegar a la Secretaría General de la Corte Constitucional copia de la actuación administrativa adelantada en esa entidad para cancelar la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ de identificación del predio correspondiente a la nomenclatura oficial TV 1 83 02 IN 1 AP 601 MJ, e igualmente copia de la notificación del acto administrativo por medio del cual se realizó esa cancelación”.

2. En cumplimiento de lo ordenado, la Secretaría General de la Corte Constitucional libró los oficios N°OPTB-1011/2010, N°OPTB-1012/2010 y N°OPTB- 1013/2010.

3. La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, mediante oficio número 2010EE24817 del 8 de octubre de 2010, transcribe la memoria técnica correspondiente al inmueble identificado con nomenclatura oficial TV 1 83 02 IN 1 AP 601 MJ de Bogotá; explica las disposiciones legales que ha aplicado al caso mencionado, especialmente los artículos 12 de la Ley 14 de 1983, 42 y 43 del Decreto 3496 de 1983, 23, 24 y 25 de la Resolución 2555 de 1988; expone nuevamente algunos de los argumentos esgrimidos en el escrito de fecha 3 de marzo de 2010, mediante el cual esa entidad dio respuesta a la presente acción de tutela; y termina afirmando que esa entidad no puede apartarse, ni desconocer, el concepto emitido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, según el cual “catastralmente las ‘mejoras’ contempladas en el contrato celebrado entre la Sociedad Seis Ltda. y Torre A Limitada, no son objeto de inscripción en los registros catastrales, de manera independiente del resto de la edificación que constituye el edificio, es decir, como Usted lo plantea en su escrito, son construcciones con características especiales, que no pueden ser censadas como unidades (inmuebles) independientes”.

4. La representante legal de la Sociedad Seis Ltda., mediante oficio de fecha 14 de octubre de 2010, manifiesta que en general está de acuerdo con los argumentos expuestos por la sociedad accionante en el escrito de tutela.

Indica que la sociedad a la que representa es propietaria del terreno identificado con matrícula inmobiliaria número 860045026-5 en el cual hace más de 30 años se levantaron las estructuras de 6 torres, sobre las cuales se autorizó la realización de mejoras inicialmente a 6 sociedades, habiéndolas autorizado igualmente a ceder tales mejoras a otras personas. En virtud de lo cual en la actualidad existen 44 propietarios de dichas mejoras que corresponden a igual número de unidades habitacionales o apartamentos en el Conjunto Bosque el Retiro.

Sostiene que durante varios años “las mejoras individualmente contaron con la respectiva cédula catastral que las identificó, y les permitió la presentación adecuada y oportuna de las declaraciones del impuesto predial por más de veinte años, en la forma ordenada por el art. 18 del Decreto 352 de 2002 y todas las disposiciones anteriores que lo integran”.

Afirma que Catastro, de forma unilateral, sin emitir una declaración clara y sin dar previo aviso a la sociedad Seis Ltda. ni a los propietarios de las mejoras, procedió a cancelar las cédulas catastrales de todas las unidades (mejoras), trasladando de esta forma a Seis Ltda. unas mejoras que no le pertenecen. Circunstancia que generó graves problemas para dicha sociedad, por una parte con los propietarios de las mejoras y por otra con las autoridades tributarias distritales en materia del impuesto predial. Agrega que, como consecuencia de la decisión de Catastro, la sociedad Seis Ltda. tuvo que asumir el pago del impuesto predial sobre la totalidad del terreno y las construcciones (mejoras) y soportar unas cuantiosas sanciones por más de \$220.000.000.

Aduce que en la arbitraria cancelación de las cédulas catastrales Catastro omitió, en contra de lo que ordena la ley, obtener el consentimiento expreso y escrito de los propietarios de las mejoras, ya que no “tuvo en cuenta que la situación particular de cada propietario de las mejoras no podía ser desconocida ni afectada en forma unilateral. Frente a lo anterior, aunque el amparo del derecho de petición elevado por Seis Ltda. fue positivo en cuanto Catastro restituyó las cédulas catastrales, no se entiende cómo después procedió en forma ilegal y unilateral a cancelar nuevamente las referidas cédulas catastrales, sin explicación alguna para tales actuaciones ni menos contar con el consentimiento de los titulares de las

mejoras”.

5. La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en oficio del 8 de octubre de 2010, manifiesta que se mantiene en su concepto dado a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- el 22 de noviembre de 2008, cuya copia adjunta y dice en lo esencial: “En virtud de lo anterior, catastralmente las “mejoras” contempladas en el contrato celebrado entre la Sociedad Seis Ltda. y Torre A Ltda., no son objeto de inscripción en los registros catastrales, de manera independiente del resto de la edificación que constituye el edificio, es decir, como Usted lo plantea en su escrito, son construcciones con características especiales, que no pueden ser censadas como unidades (inmuebles) independientes”.

Agrega la Asesora Jurídica que los actos administrativos objeto de tutela son resultado de las actuaciones desplegadas por la Unidad Administrativa de Catastro Distrital, no del IGAC, el cual no tiene competencia en ese asunto.

Precisa que, según la escritura pública 3368 del 12 de julio de 1990 de la Notaría 18 de Bogotá, el terreno sobre el cual está construido el apartamento 601 de la Torre A del conjunto residencial Bosque el Retiro está compuesto por 3 solares con matrículas inmobiliarias 050-198266, 050-198673 y 050-93875, y que no está reglamentado bajo el régimen de propiedad horizontal, ni protocolizado en una notaría, ni inscrito en el Registro de Instrumentos Públicos.

Sostiene que en esa entidad existe un contrato celebrado entre la Sociedad Seis Ltda., propietaria del terreno y del edificio, y la sociedad Torre A Ltda., por medio del cual aquélla le otorga a ésta última derechos de hacer mejoras dentro del edificio; y que, mediante otro contrato, la Sociedad Torre A Ltda. cedió a su socio José Douer & Cía. S. C. el derecho de hacer mejoras en la estructura semiterminada del edificio Torre A, piso 6, puerta de entrada 601, en un área de 225 m cuadrados, quedando el cesionario obligado a no alterar la parte externa del edificio, de los muros, del vestíbulo, a hacer por su cuenta todas las reparaciones de conservación que requieran las mejoras, a no introducir objetos, ni hacer excavaciones en los pisos.

Explica los conceptos de catastro, inmueble o bienes raíces, mejora, mejoras por edificaciones en predio ajeno, edificación, inscripción catastral, formación catastral,

conservación catastral, así como las competencias en primera y segunda instancia de la vía gubernativa en asunto catastral.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86, inciso tercero y 241, numeral noveno de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

2.1. La sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., a través de apoderado judicial, interpone acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD- con el objeto de solicitar la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y de defensa.

Sostiene que: (i) desde hace aproximadamente 19 años dicha Sociedad es poseedora de las mejoras consistentes en el apartamento 601 de la Torre A, edificio Bosque el Retiro, ubicado en la carrera 1ª número 83-02 de Bogotá, que se encuentran construidas sobre el terreno de propiedad de la Sociedad Seis Ltda.; (ii) desde entonces la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- le asignó a esas mejoras la cédula catastral 82 T1 E 30 7 M J, con la cual la Sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía en C. venía haciendo la declaración anual del impuesto predial; (iii) hace unos años Catastro canceló esa cédula catastral y la incorporó a la cédula catastral correspondiente al terreno perteneciente a la Sociedad Seis Ltda., pero después el Jefe de Conservación de Catastro reincorporó las mejoras mencionadas a la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ, lo que hizo saber por medio del oficio 21100-10992 de noviembre 27 de 2007, en el cual dice que Catastro “no desconoce las mejoras en predio ajeno y de hecho hacen parte del censo catastral”, situación esa que fue mantenida por lo menos hasta el 4 de noviembre de 2008; (iv) la sociedad accionante, el 3 de abril de 2009, solicitó a Catastro Distrital que le expidiera el Boletín Catastral del año 2009, contentivo del chip y de la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ para poder declarar y pagar el impuesto predial, pero el Área de Servicio al Usuario de Catastro, en oficio 2009 EE 782 del 28 de abril de 2009, le negó la solicitud por improcedente, reiterando lo dicho en el oficio 21100-10992 de

2007. Además, también le fueron negados los recursos de reposición, el subsidiario de apelación y el de queja que interpuso contra el referido acto administrativo contenido en el oficio EE782 del 28 de abril de 2009.

Por su parte, la jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- se apone a la prosperidad de la acción de tutela afirmando básicamente que la administración del edificio donde se encuentra el apartamento 601 ya interpuso acción de tutela en el Juzgado 59 Civil Municipal de Bogotá; que las mejoras no están constituidas como unidades independientes; que esas mejoras no están protocolizadas dentro de un reglamento de propiedad horizontal que permita identificarlas como unidades independientes, de acuerdo con el artículo 14 de la Resolución 2555 de 1988 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Ley 675 de 2001, razón por la cual deben ser incorporadas en la cédula catastral 050 C 001982666.3 de la totalidad del área construida; que los contratos relativos a la cesión del derecho a hacer mejoras se refieren al derecho a hacer mejoras en el interior del área asignada a cada apartamento, según concepto número 80022008EE13148-01 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

El Juzgado 41 Penal Municipal con Función de garantías de Bogotá negó la tutela por considerar que ya existía un pronunciamiento de un juez de igual categoría frente a los mismos hechos y porque lo más indicado es que la sociedad accionante acuda a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa.

El Juzgado Noveno Penal del Circuito de Bogotá confirmó la sentencia de primera instancia, pero no porque la acción sea temeraria, sino porque la considera improcedente debido a que la demandante dispone de la acción contencioso administrativa y no se configura un perjuicio irremediable que la haga viable como mecanismo transitorio.

2.2. De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a esta Sala de Revisión determinar (i) si la acción de tutela es procedente cuando lo que se reclama es la protección del derecho al debido proceso por la revocatoria unilateral e inconsulta de actos particulares y concretos. En caso de considerarla procedente, (ii) la Corte analizará si una entidad administrativa vulnera el derecho fundamental al debido proceso cuando revoca unilateralmente un acto de carácter particular y concreto, sin que medie consentimiento del afectado.

Para resolver el anterior problema jurídico estima la Sala preciso analizar la jurisprudencia de esta Corporación en relación con: (i) la procedencia de la acción de tutela cuando lo que se reclama es la protección del derecho al debido proceso por la revocatoria de actos particulares y concretos, sin previo consentimiento del administrado; (ii) el debido proceso administrativo; (iii) el principio de buena fe y el respeto por el acto propio. Con base en ello, (iv) la Sala procederá al análisis del caso concreto para determinar si hay lugar a la protección invocada.

3. Procedencia de la acción de tutela cuando lo que se reclama es la protección del derecho al debido proceso por la revocatoria de actos particulares y concretos, sin previo consentimiento del administrado

3.1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(...)

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” (Negrilla fuera del texto original).

Por su parte, el numeral 1° del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece:

“ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante. (...)” (Negrilla fuera del texto original).

Bajo este derrotero, la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad, “es decir: no constituye un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho”¹.

En efecto, dada su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo judicial de protección inmediata de derechos fundamentales, que está dirigido a obtener el amparo efectivo e inmediato de esos derechos frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así las cosas, la acción de tutela no puede ser concebida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de orden legal, pues para ello el legislador dispuso las autoridades competentes, así como los medios y los recursos adecuados².

3.2. No obstante lo anterior, esta Corporación ha admitido de forma excepcional la procedencia de la acción de tutela, aun cuando el accionante tenga a su alcance otros medios o recursos de defensa judicial: (i) cuando se presenta la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; (ii) como mecanismo principal cuando, existiendo otro medio de defensa, se constate que éste no es idóneo ni eficaz para garantizar la protección de los derechos amenazados o vulnerados³. Al respecto, en Sentencia T-954 de 2005, indicó:

“Esta Corporación ha establecido en repetidas oportunidades que la acción de tutela, fue consagrada por el Constituyente como un mecanismo de naturaleza subsidiaria para la protección de los derechos fundamentales, que no fue diseñada para desplazar a los jueces ordinarios del ejercicio de sus atribuciones propias. Por lo tanto, el artículo 86 de nuestra Constitución dispone que la acción de tutela ‘sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial’⁴. La jurisprudencia constitucional, ha precisado que este mandato se debe interpretar en el sentido de que los medios alternos de defensa con que cuenta el interesado tienen que ser idóneos, es decir, aptos para obtener la protección requerida, con la urgencia que sea del caso⁵. La idoneidad de los medios de defensa se debe evaluar, en el contexto particular de cada caso, teniendo en cuenta las circunstancias específicas que afectan al peticionario, para así determinar si realmente existen alternativas eficaces de protección que hagan improcedente la tutela.

No obstante lo anterior, el mismo Constituyente introdujo una excepción a dicha regla de subsidiariedad, en el mismo artículo 86 Superior; a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, será procedente la acción de tutela cuando quiera que ‘se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.’”

Lo anterior significa que es el juez de tutela quien debe evaluar si el otro medio de defensa judicial, cuando existe, brinda la protección inmediata que exige el derecho amenazado o vulnerado. Dicha idoneidad y suficiencia, de acuerdo con la Corte, “debe ser analizada en cada caso concreto, para lo cual es indispensable que los otros medios de defensa judicial, ‘proporcionen el mismo grado de protección que se obtendría mediante el empleo la acción de tutela, es decir, que sean tan sencillos, rápidos y efectivos como ésta para lograr la protección de los derechos fundamentales lesionados o amenazados’ (Sentencia T-021 de 2005)”⁶.

3.3. Ahora bien, esta Corporación ha precisado que, en principio, la acción de tutela no es el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, toda vez que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo⁷. Sin embargo, estas consideraciones no son óbice para que en ciertas situaciones la Corte Constitucional “haya considerado procedente la tutela como mecanismo transitorio o principal –según el caso–, ante actuaciones administrativas que hayan implicado para las personas afectadas un perjuicio irremediable. Ello ha ocurrido especialmente en aquellas ocasiones en las que la acción de tutela es el único medio del que dispone una persona para evitar un perjuicio irremediable⁸, o en circunstancias en las cuales la acción de tutela es el único medio idóneo de protección del derecho invocado. (Sentencia T-007 de 2008)”⁹.

En relación con la revocatoria de actuaciones administrativas de carácter particular y creadoras de situaciones jurídicas esta Corporación ha señalado que es la entidad administrativa y no el particular la que tiene la obligación de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa a demandar su propio acto¹⁰.

En este orden de ideas, cuando lo que se reclama es la violación al debido proceso en razón de la revocatoria unilateral de actos particulares y concretos, sin previo consentimiento del interesado, la jurisprudencia constitucional ha precisado que, aunque el accionante cuenta con otros medios de defensa judicial, la acción de tutela es el medio idóneo y eficaz, pues

exigir al administrado acudir a la jurisdicción contencioso administrativa resulta injusto y desproporcionado desde la perspectiva constitucional, ya que equivaldría a radicar en cabeza de aquél la demostración de la legalidad del acto no obstante: (i) la presunción de legalidad de dichas actuaciones, la cual debe ser desvirtuada judicialmente por la administración; y (ii) la prohibición de revocatoria directa de los actos administrativos de contenido particular, sin que medie consentimiento de los afectados. En este mismo sentido, la Corte en Sentencia T-465 de 2009¹¹ sostuvo:

“2.1.1. Observa la Sala, que para oponerse a la actuación de la registradora ad hoc las sociedades demandantes disponen de mecanismos de defensa judicial a su alcance; en primer lugar, pueden agotar la vía gubernativa, como al parecer ya lo han hecho, y luego acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en ejercicio de la acción de nulidad y reestablecimiento del derecho, en donde como medida preventiva pueden pedir la suspensión provisional de la Resolución N° 001 de 2008.

(...)

Ciertamente, esta actuación irregular de la registradora obligaría a dichas sociedades a restablecer las presunciones de legalidad comentadas, a través del ejercicio de dicha acción judicial, lo cual en sí mismo resulta ser una exigencia manifiestamente injusta y desproporcionada desde la perspectiva constitucional, pues, como se acaba de ver, tratándose de la revocatoria de actos administrativos de carácter particular y creadores de derechos, “es al ente administrativo, y no al particular, a quien corresponde poner en movimiento el aparato jurisdiccional demandando su propio acto”.¹² Es decir, exigir a tales sociedades acudir a dicha acción equivale en este caso a consumir o convalidar la acción irregularmente adelantada por la administración en su contra, en cuanto implícitamente conlleva aceptar que la actuación administrativa de cierre de los folios de matrícula llevada a cabo por la registradora ad hoc se ajusta a la ley, por lo cual las perjudicadas con dicho cierre deben demostrar judicialmente lo contrario. Lo anterior, a juicio de la Sala, tendría una incidencia desproporcionada sobre el derecho al debido proceso de las sociedades tutelantes.

Dicho de otro modo: la exigencia de acudir a la acción de nulidad invertiría la carga de la prueba en juicio relativa a la validez del acto administrativo de apertura de los folios de

matrícula; como se vio, el legislador ha establecido a cargo de la administración la prueba de la ilegalidad de su propio acto, mediante la demanda del mismo; por eso, exigir a las sociedades demandantes incoar la acción de nulidad en contra de la resolución proferida por la registradora ad hoc, equivale a radicar en cabeza suya la demostración de la legalidad de tal acto, a pesar de la presunción de tal legalidad establecida de ante mano por el mismo legislador. Esta inversión probatoria, como se dijo, resulta ser una carga desproporcionada sobre la efectividad del derecho al debido proceso.”

En conclusión, la acción de tutela resulta ser el medio de defensa idóneo y eficaz en los casos en los que la administración de manera unilateral e inconsulta revoca actos de carácter particular y concreto, lo que no significa que haya lugar necesariamente a la protección de los derechos fundamentales invocados, pues en todo caso se deberá analizar si existió vulneración o amenaza de esos derechos.

4. El debido proceso administrativo

4.1. Según el artículo 29 de la Constitución Política, “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Esta Corporación se ha referido a este derecho señalando que “lo integran el conjunto de facultades y garantías previstas en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo básico es brindar protección al individuo sometido a cualquier proceso, de manera que durante el trámite se puedan hacer valer sus derechos sustanciales (...)”¹³.

Siguiendo esta prescripción constitucional esta Corte también ha sostenido que el derecho al debido proceso es una garantía de protección a los derechos de los administrados y el principio rector de todas las actuaciones judiciales y administrativas, razón por la cual “en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo el derecho fundamental al debido proceso”¹⁴.

4.2. Particularmente, en cuanto se refiere al debido proceso administrativo, la Corte Constitucional ha precisado que “esta prerrogativa es, sin lugar a dudas, de connotación fundamental, pues busca que cualquier actuación administrativa se someta a las normas y a la jurisprudencia que regula la aplicación de los principios constitucionales”¹⁵.

Debe resaltarse que, según el citado artículo 29, el debido proceso se aplicará a toda clase

de actuación administrativa, poniéndose de presente el amplio carácter tuitivo de esta disposición, pues no lo restringe a los procedimientos en sentido estricto sino que lo hace extensivo a toda clase de actuaciones.

De lo anterior se deduce que la Administración “debe asegurar la efectividad de las garantías que se derivan de dicho principio constitucional. Por este motivo, la jurisprudencia ha entendido que los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria, así como los principios de competencia, publicidad, y legalidad de los actos de la administración, tienen aplicación desde la iniciación de cualquier procedimiento administrativo, hasta la conclusión del proceso, y deben cobijar a todas las personas que puedan resultar obligadas en virtud de lo resuelto por la Administración. Es decir, destaca la Sala, el debido proceso no existe únicamente en el momento de impugnar el acto administrativo final con el cual concluye una actuación administrativa”¹⁶.

Ahora bien, el derecho al debido proceso administrativo es ante todo un derecho subjetivo, por lo que corresponde a la persona interesada en una decisión administrativa, demandar que la misma sea adoptada conforme a la constitución y la ley. Sobre el particular, la Corte en Sentencia T-545 de 2009 indicó:

“En cuanto al alcance constitucional del derecho al debido proceso administrativo, la Corte ha dicho que este derecho es ante todo un derecho subjetivo, es decir, que corresponde a las personas interesadas en una decisión administrativa, exigir que la adopción de la misma se someta a un proceso dentro del cual se asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción, impugnación y publicidad. (...)”

Así las cosas, el derecho al debido proceso administrativo tiene un ámbito de aplicación que se extiende a toda clase de actuaciones, juicios y procedimientos, que generen consecuencias para los administrados, en virtud del cual se les debe garantizar a éstos la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental.

4.3. De otra parte, como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho fundamental al debido proceso comprende no sólo las garantías estrictamente derivadas del artículo 29 de la Carta, sino también todos los principios y valores jurídicos de orden constitucional con los cuales se da pleno respeto a los demás derechos para asegurar un orden justo, entre los cuales se destacan el principio de buena fe, el de confianza legítima y

el de respeto del acto propio¹⁷.

5. El principio de buena fe y el respeto por el acto propio

5.1. El artículo 83 de la Constitución Política establece que las “actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”. Sobre el principio de buena fe, esta Corporación ha sostenido lo siguiente:

“La buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico.”¹⁸

Así las cosas, siguiendo el mandato del artículo 83 Superior tanto la Administración como los administrados deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, lo cual implica que, “así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias”¹⁹.

La jurisprudencia constitucional ha precisado que el espectro de aplicación del principio de buena fe abarca no sólo el nacimiento de las relaciones jurídicas sino que además se extiende al desarrollo y a la extinción de las mismas, por lo que “los operadores jurídicos en el curso de tales relaciones deben adecuar su comportamiento a parámetros significativos de lealtad y honestidad y tienen que responder a las expectativas que sus actuaciones precedentes han generado en los demás (Sentencia C-963 de 1999)”²⁰.

5.2. El principio de confianza legítima “busca proteger al administrado frente a las modificaciones intempestivas que adopte la administración , que afecten situaciones respecto de las cuales, si bien el interesado no tiene consolidado un derecho adquirido, sí goza de razones objetivas para confiar en su durabilidad , de manera que no le es dado a las autoridades desconocer abruptamente la confianza que su acción u omisión había generado en los particulares, máxime cuando ello compromete el ejercicio de sus derechos fundamentales”²².

5.3. En relación con el principio de respeto del acto propio esta Corporación ha sostenido que el “opera cuando un sujeto de derecho ha emitido un acto que ha generado una situación particular, concreta y definida a favor de otro. Tal principio le impide a ese sujeto de derecho modificar unilateralmente su decisión, pues la confianza del administrado no se genera por la convicción de la apariencia de legalidad de una actuación, sino por la seguridad de haber obtenido una posición jurídica definida a través de un acto que creó situaciones particulares y concretas a su favor”²³. Así entonces, este principio comprende “una limitación del ejercicio de las potestades consistente en la fidelidad de las autoridades a las decisiones que toman, sin que puedan revocarlas por sí mismas, cuando afectan a particulares y sin seguir el debido proceso para ello, más aún cuando el acto posterior este fundado en criterios irrazonables, desproporcionados o extemporáneos. (T-475 de 1992)”²⁴.

En consecuencia, el principio de respeto por el acto propio “comporta el deber de mantener una coherencia en las actuaciones desarrolladas a lo largo del tiempo²⁵, de manera que deviene contraria al principio aludido toda actividad de los operadores jurídicos que, no obstante ser lícita, vaya en contravía de comportamientos precedentes que hayan tenido la entidad suficiente para generar en los interesados la expectativa de que, en adelante, aquéllos se comportarían consecuentemente con la actuación original. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que, en desarrollo de este principio, se sanciona ‘como inadmisibles toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto’ (Sentencia T-1228 de 2001)”²⁶.

Se trata de una restricción del ejercicio de derechos que en otras circunstancias podrían ser ejercidos lícitamente, pero que en las circunstancias concretas del caso “no pueden ejercerse por ser contradictorias respecto de una anterior conducta, esto es lo que el ordenamiento jurídico no puede tolerar, porque el ejercicio contradictorio del derecho se traduce en una extralimitación del propio derecho (Sentencia T-295 de 1999)”²⁷.

Según la jurisprudencia constitucional éste principio resulta aplicable cuando:

“(i) se ha proferido un acto o una serie de actos que revelen una actitud determinada que genere confianza por parte de un tercero sobre esa situación subjetiva concreta y verificable. Esa primera conducta debe ser jurídicamente eficaz; (ii) la emisión de una nueva conducta o

acto revocando la primera decisión sin estar autorizado por el ordenamiento para ello y con base en parámetros irrazonables o desproporcionados y (iii) la identidad entre el sujeto que emite la decisión y su beneficiario, tanto en la disposición inicial como en la posterior que la modifica, a la vez que ambos actos regulen la misma situación jurídica subjetiva (Sentencias T-295 del 4 de mayo de 1999 y T-083 de 2003” 28.

En el mismo sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que: (i) los entes administrativos o los particulares que ejerzan funciones públicas no pueden revocar o inaplicar unilateralmente actos administrativos que han creado o modificado una situación jurídica particular y concreta, al menos de que medie el consentimiento expreso del titular²⁹; (ii) el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo establece el procedimiento para que la administración revoque sus propios actos³⁰; por lo tanto “en caso de que la administración pretenda desconocerlos, no podrá revocarlo directamente por fuera de las causales allí previstas, sino que deberá cumplir los postulados constitucionales y legales demandando su propio acto, ante el contencioso administrativo, a través de la acción de lesividad para obtener la nulidad del mismo. De no ser así estaría desconociendo el debido proceso del administrado”³¹.

Es de concluir, entonces, que el desconocimiento del principio de la buena fe en su dimensión de respeto por el acto propio, dentro del marco de un proceso administrativo, genera una vulneración del derecho al debido proceso, “como quiera que éste comprende la garantía de que las decisiones que se profieran en su curso atenderán a las reglas de juego previamente establecidas así como a las expectativas que la administración, en virtud de sus actos, generó en un particular”³².

6. Análisis del caso concreto

Teniendo en cuenta los hechos y la jurisprudencia que se acaban de exponer, la Sala entra a analizar las pruebas relevantes para luego determinar si la acción de tutela es procedente en este caso y, si ello es así, procederá al análisis de fondo para determinar si se debe conceder o no la protección invocada.

6.1. En primer lugar, la Sala constata que, mediante contrato privado de fecha 14 de diciembre de 1976, la sociedad Seis Ltda. otorgó a la sociedad Torre A Ltda. el derecho de hacer mejoras “en la estructura semiterminada del edificio denominado ‘TORRE A’, mejoras

consistentes en terminar dicho edificio según plano adjunto y de conformidad con las especificaciones ya suministradas por el PROPIETARIO a TORRE A”, sobre un terreno ubicado en la ciudad de Bogotá, transversal 1ª número 84-20, que seguía perteneciendo a la sociedad Seis Ltda.³³.

Igualmente que, por medio de otro contrato de fecha 23 de junio de 1977, la sociedad Torre A Ltda. cedió a la sociedad Douer & Cía. en C. el derecho a hacer mejoras en un área de 225 metros cuadrados, en el piso 6, puerta de entrada 601, del edificio Torre A del conjunto habitacional Bosque El Retiro, ubicados en la dirección precitada, mejoras consistentes en “construir en el área asignada un apartamento para habitación”, con derecho a poseerlas materialmente³⁴.

Y que, por contrato privado del 18 de julio de 1990, la sociedad José Douer & Cía. en C. transfirió, a título de propiedad, a la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. en C. las mejoras consistentes en el apartamento 601 de la Torre A, los parqueaderos 8, 10 y 11, y los depósitos 4 y 8 de la misma torre, ubicados en la carrera 1ª número 83-02 de Bogotá; construidas en el terreno perteneciente a la sociedad Seis Ltda.³⁵.

Queda así demostrado que la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. en C. es dueña y poseedora de las mejoras consistentes en el apartamento 601 de la Torre A, construidas en terreno de propiedad de la sociedad Seis Ltda.

Por otra parte, las copias de los formularios únicos del impuesto predial unificado, correspondientes a los años 2007, 2008 y 2009, demuestran que Daniel Manrique Guzmán & Cía. S en C. efectivamente declaró como propio el apartamento 601, ubicado en la transversal 1ª número 83-02 de Bogotá, bajo la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ³⁶.

Sin embargo, el funcionario responsable del Área de Conservación de la Unidad Administrativa Especial de Catastro de Bogotá, en oficio 21100-10992 del 27 de noviembre de 2007, dirigido al doctor Daniel Manrique Guzmán, dice en lo pertinente que:

“la Unidad no desconoce las mejoras en predio ajeno y de hecho hacen parte del censo catastral, Otra cosa diferente es la que se presentó en el predio con dirección TV1 83 02 IN 1 AP 601 chip AAA0093RJCX, y cédula catastral 82 T1E 307 MJ el cual fue borrado de los archivos catastrales por doble inscripción, en razón a que el área construida de esta Unidad

(239.90 m2) se encontraba inmersa dentro del total del área construida (22.169.70 m2) del predio identificado con dirección TV1 84 20, cédula catastral 83 T1E 27, matrícula inmobiliaria 050C00198266 y chip AAA0093 RHUZ a nombre de JOSE DOUER & CIA. S. C., por no encontrar soporte para su respectiva inscripción, toda vez que esta no está constituida como una Unidad independiente, ni se encuentra reglamentada como propiedad horizontal; razón por la cual se incluyó esta área como parte del predio con matrícula inmobiliaria 050C0019266 de propiedad de SEIS LTDA.” (Subrayas fuera de texto).

Por su parte, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad accionada, en oficio numero 2010EE24817 del 8 de octubre de 2010, informa a esta Sala lo siguiente:

“De conformidad con los históricos del Sistema Alfanumérico el predio identificado con dirección TV 1 83 02 IN 1 AP 601, Chip AAA0093RJCX y cédula catastral 82 TIE 30 7 MJ, fue borrado del archivo catastral a través de los radicados Nos 2004-725207 Derecho de Petición y 2004-993689 - solicitud del señor Carlos Sierra Ardila en el trámite de cambio de uso y destino del predio-, cuyo estudio concluyó que no existía soporte para su respectiva inscripción en razón a que el área construida del AP 601, también aparecía inmersa dentro del total del área construida del predio TV 1 84 20, inmueble que posee la información jurídica completa y en el que se ubica físicamente la construcción en cuestión; por tal razón se determinó el borre del mismo (...)”

Posteriormente, el Doctor DANIEL MANRIQUE GUZMAN, en calidad de representante Legal de la Sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. solicita mediante oficio de fecha agosto 23 de 2007 se reincorpore el predio con nomenclatura urbana TV 1 83 02 IN 1 AP 601, Chip AAA0093RJCX y cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ, a la base catastral por tratarse de una mejora en suelo ajeno, y presenta una serie de inquietudes, sobre el particular, las cuales fueron resueltas mediante oficio 21100-2813 de mayo 14 de 2007.

En esta respuesta se concluyó que no era viable la incorporación por cuanto no se trataba de una unidad independiente, cuya naturaleza se constituya en un bien privado y un bien común.

Luego, la entidad con base en el concepto del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- , allegado por parte de la Secretaría de Hacienda Distrital y corroborado por la Oficina Jurídica de Catastro, se procedió a la reincorporación de la mencionada mejora en el archivo

catastral.

-soportes concepto igac 2813-2100

Una vez incorporada esta unidad la Gerente de Sociedad Seis Ltda., doctora Adriana Cadavid, a través de los Radicados 2008-861661-713505 y 2008-485861- Derecho de Petición, solicita la reincorporación de los inmuebles al Conjunto Bosque el Retiro.

Interpone Acción de Tutela por violación al Derecho de Petición en el Juzgado 59 Civil Municipal de Bogotá y la Subdirección Técnica de la entidad mediante el oficio 3308349 del 6 de Noviembre de 2008, da respuesta en los siguientes términos: 'en cuanto a la reincorporación del conjunto Bosques el retiro y la reinscripción de las cédulas catastrales de los apartamentos me permito informarle que dicha solicitud no es procedente.

5. La inscripción catastral de este inmueble se debe inscribir como un predio no propiedad horizontal a nombre de la Sociedad Seis Ltda., toda vez que no reúne las condiciones exigidas en el artículo 14 de la Resolución 2555 de 1988 del IGAC, no (sic) lo regulado en la Ley 675 de 2001 sobre propiedades horizontales, concluyéndose que las construcciones no se pueden restar del predio sino hacen parte del mismo.'

La Unidad a través de la Subdirección Técnica con oficio 330-8387/2008 EE3061 del 31 de Octubre de 2008, para dar respuesta a los anteriores radicados, solicitó concepto al Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-, sobre el caso en particular, relacionadas con la incorporación del inmueble con características especiales de propiedad ubicado en la TV 1 84 20. EL Instituto mediante Oficio 8002008EE13148 del 22 de Noviembre de 2008, conceptuó que 'catastralmente las 'mejoras' contempladas en el contrato celebrado entre la Sociedad Seis Ltda., y Torre A Limitada, no son objeto de inscripción en los registros catastrales, de manera independiente del resto de la edificación que constituye el edificio, es decir, como Usted lo plantea en su escrito, son construcciones con características especiales que no pueden ser censadas como unidades (inmuebles) independientes.'

En consecuencia se le informó a la Representante Legal doctora Adriana Cadavid, que no fue posible dar curso a la solicitud de reincorporación de las mejoras por las razones legales y técnicas, coadyuvadas en el concepto del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- y la entidad procedió al borre de la mejora del AP 601. Adicionalmente el fallo del Juzgado 59 Civil

Municipal ordenó dar respuesta exacta y de fondo a la accionante y mediante oficio 3308349 del 6 de noviembre de 2008, la entidad dio cumplimiento al fallo.

(...)

Así mismo el doctor DANIEL MANRIQUE GUZMAN, el día 3 de abril de 2009, solicita el boletín catastral para informarse del avalúo catastral correspondiente al año 2009, el área de Servicio al Usuario mediante oficio No. 2009EEE782 de abril 28 de 2009, le respondió que la petición no era procedente, ante lo cual interpone recursos de la vía gubernativa". (Énfasis fuera de texto).

Las pruebas que se acaban de citar corroboran las afirmaciones de la apoderada de la sociedad accionante en el sentido de que las mejoras pertenecientes a ésta desde el año 1990, consistentes en el apartamento 601 de la Torre A, edificio Bosque El Retiro, se encontraban inscritas como predio independiente en el registro catastral con la cédula 82 T1E 30 7 MJ hasta el año 2007 y demuestran que en ese año (2007) la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, obrando de manera unilateral, sorpresiva y sin la citación y audiencia de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., procedió a revocar esa actuación borrando dicha inscripción e incluyendo el apartamento 601 como parte del predio con matrícula inmobiliaria 050C0019266 de propiedad de la sociedad Seis Ltda.

Esas pruebas igualmente demuestran que posteriormente la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, con base en el concepto del Instituto Geográfico Agustín Codazzi número 2813-2100, "procedió a la reincorporación de la mencionada mejora en el archivo catastral". Además, que a finales del año 2008, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, una vez más y obrando igualmente de manera inconsulta, unilateral y sin producir una actuación escrita que hubiera sido notificada a la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., "procedió al borre de la mejora del AP 601" del archivo catastral.

6.2. Es incuestionable que la inscripción del mencionado apartamento 601 en el archivo catastral como mejora, con la cédula 82 T1E 30 7 MJ, constituye una actuación administrativa que creó una situación particular y concreta a favor de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., que le permitía a ésta cumplir directamente ciertas obligaciones, como las de

orden fiscal, y ejercer algunos derechos, como los posesorios sobre el apartamento 601 por medio del pago del impuesto predial.

Se trata de una actuación administrativa generadora de una situación particular y concreta que, según lo precisado por la jurisprudencia constitucional reseñada, no podía ser revocada o “borrada” por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- sin el consentimiento expreso de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., por ser ésta la afectada con dicha actuación administrativa.

Así las cosas, como lo que se reclama en el caso bajo análisis es la protección del derecho al debido proceso en razón de la revocatoria unilateral de un acto de carácter particular y concreto, sin previo consentimiento del interesado, la acción de tutela es el medio idóneo y eficaz de defensa, pues exigir a la sociedad accionante que acuda a la jurisdicción contencioso administrativa resulta injusto y desproporcionado, ya que equivaldría a radicar en cabeza de esa sociedad la demostración de la legalidad del acto, no obstante (i) el postulado de la buena fe en sus dimensiones de confianza legítima y acto propio; (ii) la presunción de legalidad del mismo, la cual debe ser desvirtuada judicialmente por la administración; (iii) la prohibición de revocatoria directa de los actos administrativos de contenido particular, sin que medie consentimiento de los afectados; (iv) no haberse obtenido por medios ilegales.

Esta ha sido la línea jurisprudencial seguida por la Corte Constitucional en casos como el presente, en la cual además se ha resaltado que el particular afectado “no puede ser el llamado a ejercer las acciones correspondientes ante la jurisdicción contenciosa, porque eso significa que los errores de la administración prevalecen sobre los derechos y la garantías de los administrados”³⁷, razón por la cual “la acción de tutela resulta ser el medio de defensa más eficaz en los casos en que la administración motu proprio (sic), ha decidido revocar actos que tienen el carácter de particular y concreto, pues a través de esta acción constitucional se evita que se siga ocasionando la lesión de derechos fundamentales y obliga a la entidad correspondiente a agotar los mecanismos legales que le han sido dados para obtener la revocatoria o modificación de dichos actos”³⁸.

De acuerdo con lo anterior, la acción de tutela procede en este caso, ya que, por otra parte, concurre también el requisito de procedibilidad de la inmediatez, puesto que la Unidad

Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- sostiene en su oficio 2010EE24817 del 8 de octubre de 2010 que el Doctor Daniel Manrique Guzmán, el día 3 de abril de 2009, solicitó el boletín catastral para informarse del avalúo correspondiente al año 2009 y que el Área de Servicio al Usuario, mediante oficio 2009-EE7982 del 28 de abril de 2009, le negó por improcedente la petición, habiéndole negado igualmente los recursos de reposición, el subsidiario de apelación y el de queja, éste último a través de la Resolución 0040 del 20 de enero de 2010. Como la apoderada judicial de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C. interpuso la presente acción de tutela el 26 de febrero de 2010, se concluye que lo hizo en un término corto y razonable después de haber agotado los recursos de la vía gubernativa, no obstante que éstos fueron negados por las autoridades competentes.

6.3. Pasando al análisis de fondo la Sala observa que la actuación de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD-, consistente en inscribir en los archivos catastrales el apartamento 601 mencionado como una mejora con la cédula 82 T1E 30 7 MJ, generó un situación particular y concreta a favor de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., que no podía ser revocada directamente por la administración sin el consentimiento expreso de dicha sociedad. En otras palabras, esa actuación constituye un acto propio de la administración que, en cumplimiento del postulado de la buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, la obligaba a guardar coherencia en sus actos posteriores y a comportarse consecuentemente con la actuación original.

Sin embargo, lo que se aprecia es lo contrario, toda vez que posteriormente, sin el consentimiento de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., obrando de manera unilateral y sorpresiva, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- procedió a revocar o “borrar” del archivo catastral la inscripción original del apartamento 601 como mejora identificada con la cédula 82 T1E 30 7 MJ, incluyéndola como parte del predio con matrícula inmobiliaria 050C0019266 de propiedad de la sociedad Seis Ltda. No obstante, la misma entidad, siguiendo el concepto 2813-210 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, después “procedió a la reincorporación de la mencionada mejora en el archivo catastral”. Y, por último, a finales del año 2008, esa Unidad, una vez más y obrando igualmente de manera inconsulta, unilateral y sin producir una actuación escrita que hubiera sido notificada a la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C., “procedió al borre de la mejora del AP 601” del archivo catastral.

Como puede verse, las dos actuaciones administrativas por medio de las cuales el apartamento 601 identificado con la cédula 82 T1E 30 7 MJ fue borrado como mejora del archivo catastral son absolutamente incoherentes y contradictorias con las otras dos actuaciones que la habían incorporado, desconociendo en esa forma el postulado de la buena fe y el principio de respeto por el acto propio, pues, como lo ha sostenido esta Corporación, tal principio “comporta el deber de mantener una coherencia en las actuaciones desarrolladas a lo largo del tiempo⁴⁰, de manera que deviene contraria al principio aludido toda actividad de los operadores jurídicos que, no obstante ser lícita, vaya en contravía de comportamientos precedentes que hayan tenido la entidad suficiente para generar en los interesados la expectativa de que, en adelante, aquéllos se comportarían consecuentemente con la actuación original”⁴¹.

6.4. Siendo así las cosas, lo indicado en este caso es revocar la sentencia que se revisa, para en su lugar, tutelar el derecho al debido proceso en armonía con los principios de buena fe y respeto por el acto propio. Igualmente, se dejará sin efectos jurídicos la inclusión catastral del apartamento 601 como parte del predio con matrícula inmobiliaria 050C0019266 de propiedad de la sociedad Seis Ltda., ordenando la inscripción en el registro catastral del mismo apartamento con la cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida por el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Bogotá, de fecha 30 de abril de 2010, que confirmó la de primera instancia emitida el 15 de marzo de 2010 por el Juzgado Cuarenta y Uno Penal Municipal con Función de Control de Garantías de la misma ciudad; y, en su lugar, tutelar el derecho al debido proceso de la sociedad Daniel Manrique Guzmán & Cía. S. en C.

SEGUNDO.- DEJAR sin efectos jurídicos la actuación de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- consistente en haber borrado del archivo catastral el predio TV 1

83 02 IN 1 AP 601 Chip AAA0093RJCX y cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ y en haberlo incluido como parte del predio con matrícula inmobiliaria 050C0019266 de propiedad de la sociedad Seis Ltda.

TERCERO.- ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, reincorpore en el archivo catastral el predio TV 1 83 02 IN 1 AP 601 Chip AAA0093RJCX cédula catastral 82 T1E 30 7 MJ.

CUARTO.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Ausente en comisión

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

1 Corte Constitucional, Sentencia T-983 de 2007.

2 Corte Constitucional, Sentencia T-901 de 2007, entre otras.

3 Corte Constitucional, Sentencias T-315 de 2000, T-626 de 2000, T-822 de 2002, T-972 de 2005, T-989 de 2008 y T-180 de 2009, entre otras.

4 Sentencia SU-250 de 1998, T-321 de 2000, T-1157 de 2001, T-1198 de 2001 y T-600 de

2002.

5 Sentencia T-384 de 1998.

6 Corte Constitucional, Sentencia T-796 de 2006.

7 Corte Constitucional, Sentencias T-514 de 2003 y T-472 de 2008, entre otras.

8 Ello se ha presentado, por ejemplo, en casos en que se produce una discriminación en concursos públicos y en el acceso a cargos de esta naturaleza, que compromete seriamente la confianza de los particulares en el Estado (art. 83 C.P.); el derecho de acceder en igualdad de condiciones a los cargos públicos (art. 13 y 40 CP), el debido proceso (art. 29 C.P.) y el derecho al trabajo (art. 25 C.P.). La cuestión a resolver, en estos casos, es constitucional. De otra parte, el mecanismo ordinario que podría ser utilizado no es plenamente idóneo para resarcir los eventuales daños. En consecuencia, la tutela se concede como mecanismo principal para evitar la lesión de los derechos fundamentales involucrados. Sobre este particular pueden revisarse las sentencias T-100 de 1994; T-256 de 1995; T-325; T-389 de 1995; T-455 de 1996 y T-083 de 1997 y SU 133 de 1998.

9 Corte Constitucional, Sentencia T-007 de 2008.

10 Corte Constitucional, Sentencias T-347 de 1994, T-276 de 2000, T-1185 de 2004, T-075 de 2008 y T-465 de 2009, entre muchas otras.

11 Al respecto ver también la Sentencia T-460 de 2007, entre otras.

12 Sentencia T- 315 de 17 de julio de 1996.

13 Corte Constitutionnel, Sentencia T-068 de 2005.

14 Corte Constitucional, Sentencia T-545 de 2009.

15 Corte Constitucional, Sentencia T-715 de 2009.

16 Corte Constitucional, Sentencia T-465 de 2009.

17 Corte Constitucional, Sentencias T-280 de 1998, T-083 de 2003, T-1034 de 2005 y T-465

de 2009, entre muchas otras.

18 Corte Constitucional, Sentencia C-131 de 2004.

19 Corte Constitucional, Sentencia T-075 de 2008.

20 Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2008. Ver también Sentencia T-340 de 2005.

21 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-660 de 2002.

22 Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2008.

23 Corte Constitucional, Sentencia T-544 de 2003.

24 Corte Constitucional, Sentencia T-075 de 2008.

25 Ver Sentencia T-141 de 2004. Cita ésta a su vez la Sentencia T-475 1992.

26 Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2008.

27 Corte Constitucional, Sentencia T-075 de 2008.

28 Corte Constitucional, Sentencia T-1034 de 2005.

29 Corte Constitucional, Sentencias T-347 de 1994, T-437 de 1994, T-315 de 1996, T-336 de 1997, T-276 de 2000, C- 672 de 2001, T-1185 de 2004, T-075 y T-723 de 2008 y, T-465 de 2009, entre muchas otras.

30 Artículo 73 del Código Contencioso Administrativo: “Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. Pero habrá lugar a la revocación de los actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales. Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión”.

31 Corte Constitucional, Sentencia T-075 de 2008.

32 Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2008. Ver también T-730 de 2002.

33 Folios 60 a 63, cuaderno 1 proceso de tutela.

34 Folios 64 a 70, cuaderno 1 proceso de tutela

35 Folios 71 a 74, cuaderno 1 proceso de tutela.

36 Folios 51, 52 y 53, cuaderno 1 proceso de tutela.

37 Corte Constitucional, Sentencia T-460 de 2007.

38 Ibidem.

39 Folio 75, cuaderno 1 proceso de tutela.

40 Ver Sentencia T-141 de 2004. Cita ésta a su vez la Sentencia T-475 1992.

41 Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2008.