REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA

SALA DE DECISIÓN PENAL

Magistrado Ponente

MANUEL YARZAGARAY BANDERA

SENTENCIA DE TUTELA SEGUNDA INSTANCIA

Pereira, jueves veintitrés (23) de mayo de dos mil trece (2013).

Hora: 11:30 a.m.

Aprobado por Acta No. 281

Radicación:	666823104001-2013-00058-01
Procedente:	JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO DE SANTA ROSA DE CABAL
Accionante:	ROSA EUGENIA RODRÍGUEZ GIL
Accionado:	INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI

ASUNTO

Se pronuncia la Sala en torno a la impugnación interpuesta por la señora **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI –IGAC-SECCIONAL RISARALDA** , contra el fallo proferido por el Juzgado Penal del Circuito de Santa Rosa de Cabal, por medio del cual tuteló los derechos fundamentales invocados por la señora **ROSA EUGENIA RODRÍGUEZ GIL** a través de apoderado judicial.

ANTECEDENTES

Relata el representante judicial de la señora Rodríguez Gil, que ella es propietaria de un predio rural ubicado en la Vereda “El Lembo” del municipio de Santa Rosa de Cabal-Risaralda, el cual hasta el año 2011 estaba avaluado en $14.207.000.oo, sin embargo en el 2012 el avalúo catastral subió a $185.140.000 a pesar de que al lugar no se le realizó ningún tipo de mejora. La anterior situación motivo que

el 7 de febrero del año 2012 radicara ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi seccional Risaralda derecho de petición solicitando la realización de un nuevo avalúo, indicando para ello las razones por las cuales se consideraba que el realizado no era acorde con la realidad del terreno, igualmente se pedía informar la fecha de la visita toda vez que el predio se encontraba deshabitado, y ella deseaba estar presente en ese momento, dicha solicitud quedó radicada bajo el número ER 284-12. Pasados más de 4 meses sin obtener respuesta, la señora Rosa Eugenia nuevamente presenta oficio solicitando se le resuelva su solicitud, a pesar de ello, al momento de presentación de la acción de tutela el instituto no había resuelto nada. Adicionalmente hace saber que en el recibo para pago del impuesto predial del año avante, el avalúo catastral nuevamente cambio y pasó a ser de $159.402.000.oo.

Bajo ese panorama, considera el libelista que a su mandante no solo se le está vulnerando el derecho fundamental de petición, sino que además se le causa un perjuicio grave y desmedido en su patrimonio económico, por cuanto no existe una razón que justifique ese incremento tan alto en el valor del avalúo catastral el cual se dio de manera sorpresiva para la propietaria quien al no enterarse del procedimiento realizado para ello, tampoco tuvo la oportunidad de presentar oposición al avalúo, situación que de entrada ya vulneró su derecho fundamental al debido proceso y le cerro cualquier oportunidad de presentar recurso o acudir a las autoridades judiciales para atacarlo.

Así las cosas, el togado accionante solicita de la Judicatura se protejan los derechos fundamentales de petición y debido proceso de la señora Rosa Eugenia Rodríguez Gil.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Penal del Circuito de Santa Rosa de Cabal avocó el conocimiento de la actuación, admitió la demanda tutelar, corrió el traslado a la parte accionada en la forma indicada en la ley; y al

efectuar un juicioso estudio de la situación fáctica planteada, mediante fallo del 2 de abril de 2013, decidió tutelar los derechos fundamentales de petición y debido proceso de la señora Rosa Eugenia Rodríguez, los cuales fueron vulnerados por la entidad accionada; de acuerdo a ello, le ordenó al IGAC disponer, en el término de 15 días, todo lo necesario para resolver de forma efectiva y congruente lo solicitado con respecto al predio de la accionante, a fin de que se realice el avalúo para dar aplicación al respectivo impuesto predial, el cual se pondrá en conocimiento de la actora para que pueda realizar las gestiones administrativas respectivas.

FUNDAMENTO DE LA IMPUGNACIÓN

Enterada de la decisión adoptada por la Juez A-quo, la entidad accionada procedió a impugnarla presentando un escrito con iguales argumentos a los expuestos en la respuesta de tutela, reiterando con ello que a la solicitud presentada el 7 de febrero de 2012 por la señora Rodríguez Gil, sí fue resuelta, muestra de ello es que una vez se recibió se le asignó a la Jefatura de Conservación quien práctico las pruebas pertinentes que llevaron a determinar la realidad física y económica del inmueble relacionado en el escrito, situación que llevó a que mediante Resolución Interna No. 31 de 2012 se ordenaran unos cambios en el catastro del municipio de Santa Rosa, generando con ello efectos sustanciales en el predio de la actora puesto que genero una disminución en el avalúo y con ello en el valor del impuesto predial. Por otra parte, afirma la accionada que la señora Rosa Eugenia no ha impugnado la mencionada resolución y por tanto no ha agotado la vía gubernativa ante esa entidad, siendo deber de cada propietario velar por los cambios físicos y jurídicos que tengan los inmuebles.

Así las cosas, considera que la Juez de instancia se equivocó en su decisión pues las actuaciones adelantadas por ella, respecto a la petición de la accionante, fueron ajustadas a las normas y al debido proceso, garantizándosele en todo momento su derecho de defensa; adicionalmente la tutela resulta en improcedente por cuanto aún puede acudir a la vía contencioso administrativa para solicitar la

nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez que los actos administrativos ya quedaron ejecutoriados.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Colegiatura se encuentra funcionalmente habilitada para desatar la impugnación interpuesta de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política, 32 del Decreto 2591 de 1991 y 1 del Decreto 1382 de 2000.

Le corresponde determinar a la Sala, si en el presente asunto el procedimiento seguido por la entidad accionada en el año 2012 para revisar el avalúo catastral del predio de la señora Rosa Eugenia Rodríguez se encuentra ajustado al debido proceso, y se puede entender que con ello se le dio respuesta de fondo a la solicitud que presentara el 7 de febrero del 2012.

De acuerdo con la Carta Política, Colombia es un Estado social y democrático de derecho, lo que se traduce en la concepción humanista del Estado que procura la promoción y mantenimiento de unas condiciones mínimas de existencia de los asociados, acordes con la dignidad de la persona, por ello, el reconocimiento de la primacía de las garantías inalienables del ser humano y el establecimiento de mecanismos efectivos para su protección.

La tutela es un instrumento confiado por la Carta Política en su artículo 86 a los Jueces cuya justificación se contrae a brindar a quien la reclama la posibilidad de acudir, sin mayores requerimientos, a la protección directa e inmediata de los derechos fundamentales que estima han sido birlados por la acción u omisión de una autoridad pública o de los particulares, de manera excepcional, lográndose así que se cumpla uno de los fines del Estado, cual es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política colombiana.

El asunto que ocupa la atención de esta Corporación, se concentra en determinar si se puede considerar que el procedimiento llevado a

cabo por el Instituto Geografico Agustín Codazzi en el año 2012, de revisión del avalúo catastral del predio propiedad de la señora Rosa Eugenia Rodríguez Gil ubicado en la vereda el Lembo del municipio de Santa Rosa de Cabal, respetó el debido proceso y por tanto debe entenderse que con la resolución que modificó el valor catastral de la finca en mención, se satisface el derecho de petición.

Del procedimiento de revisión del avalúo catastral:

La Resolución 0070 de 2011 expedida por el Director General del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" por medio del cual se unifican y actualizan, las disposiciones sobre los procesos de la formación, actualización de la formación y conservación del catastro dentro del territorio nacional, establece en su capítulo cuarto entre otras cosas el procedimiento para los avalúos catastrales, indicando para ello que el propietario o poseedor de un inmueble podrá pedir de manera directa, por intermedio de apoderado judicial o representante legal la revisión del avalúo catastral, indicando en su escrito las razones por las cuales considera que el mismo no se ajusta a las condiciones y características del predio o mejora, solicitud que debe ir acompañada de las pruebas que considere pertinentes para demostrar tal situación, es por ello que en su artículo 139 la norma en cita indica:

> ***"ARTÍCULO 139**.- **Trámite de la solicitud de revisión de avalúo**.- Las autoridades catastrales seguirán el siguiente procedimiento para atender las solicitudes de revisión de avalúo:*
>
> *Presentada la solicitud, el funcionario competente decidirá si la admite, o en su defecto, requerirá al interesado por una sola vez para que aporte los documentos o informaciones que hagan falta. Este requerimiento interrumpe los términos para decidir, los cuales comenzarán otra vez a correr sólo desde el momento en que el interesado aporte los documentos o informaciones. Si el interesado no aporta los documentos o las informaciones requeridas en el término de dos (2) meses, se archivará el expediente, sin perjuicio de que presente posteriormente una nueva solicitud.*
>
> *Si se ordena la práctica de pruebas, de oficio o a petición de parte, se expide auto que ordene su práctica, el cual se comunica a los interesados. El término para la práctica de las pruebas será de veinte (20) días prorrogables hasta por la mitad*

del plazo inicial.

La actuación administrativa debe concluir con providencia motivada, en la cual se indicarán los recursos que proceden en vía gubernativa. Notificada y en firme, se comunica a la unidad orgánica catastral dentro de los diez (10) días siguientes."

Posteriormente, la misma resolución establece cuáles procedimientos son de única y primera instancia, dejando claro en el numeral 1º del literal B del artículo 149 que el proceso de revisión de avalúos es de primera instancia, de acuerdo a ello las competencias son:

***ARTÍCULO 150.- Competencias**.- El responsable del proceso de Conservación Catastral de la Dirección Territorial del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", o el responsable de la Unidad Operativa de Catastro de la Dirección Territorial de ésta entidad, o quien haga sus veces en las otras autoridades catastrales, expedirá las providencias a que se refieren los numerales 1 y 3 del literal A y los numerales del literal B, del artículo anterior.*

El Director Territorial del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", o quien haga sus veces en las otras autoridades catastrales, expedirá las providencias a que se refieren los numerales 2 del litera A y los numerales del literal C, del artículo anterior.

El Subdirector de Catastro del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" expedirá las providencias a que se refiere el numeral 4 del literal A del artículo anterior.

Seguidamente, el artículo 151 establece las formas de notificación de las decisiones que se adopten respecto a los asuntos atrás mencionados:

***"ARTÍCULO 151.- Notificaciones**.- Las providencias a que se refiere el numeral 1 del literal A del artículo 149 de esta resolución, quedarán notificadas el día en que se efectúe la correspondiente anotación en el documento catastral pertinente. Las demás providencias se notificarán personalmente, al peticionario y a los demás interesados, lo cual podrá realizarse a través de comisión a una autoridad del lugar de ubicación de quien deba ser notificado.*

Si no hay otro medio más eficaz de informar para efectuar la notificación personal, se enviará una citación a la dirección anotada al presentar la solicitud o al momento de intervenir, o a la última dirección informada con éste propósito. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición de la providencia y se dejará copia en el expediente con la constancia de remisión.

Al peticionario o interesado que no concurriere a notificarse dentro de los cinco (5) días siguientes al envío de la citación, se notificará por edicto, el cual durará fijado por cinco (5) días hábiles en sitio de acceso al público de la dependencia que profirió la providencia."

Así las cosas es evidente que existe un procedimiento administrativo especial para dar trámite a las solicitudes como las de la accionante.

Sobre el debido proceso:

Establece el artículo 29 constitucional que el debido proceso debe aplicarse en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, garantizando con ello la transparencia siguiendo las normas establecidas para cada caso específico.

Al respecto dice la Corte Constitucional:

"2. La jurisprudencia constitucional entiende como debido proceso administrativo la regulación jurídica previa que constriñe los poderes del Estado y garantiza la protección de los derechos de los administrados, de tal manera que ninguna de las actuaciones de la autoridad pública va a depender de su propio arbitrio, sino que se encuentra sometida a los procedimientos de ley. Al respecto, la Corte en Sentencia C-214 de 1994 señaló:

"Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción (...).

(...) En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional (...)"."[1]

En ese orden, esta figura jurídica que los procesos administrativos, al igual que los judiciales, se deben llevar con apego a las normas previamente establecidas para cada caso, respetando en todo momento el derecho de defensa de la persona o personas contra

[1] Corte Constitucional, sentencia T-575 de 2011, M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez.

quien se sigue el proceso, motivo por el cual la jurisprudencia constitucional dijo en el pasado:

> *"La relación existente entre el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa es inescindible. Las formas propias del juicio que garantizan el derecho a la igualdad al prescribir las normas para que todos, sin excepción, sean juzgados bajo las mismas reglas, tiene en el derecho a la defensa el complemento necesario que le permite al interesado controvertir, aportar o solicitar las pruebas que conduzcan al real esclarecimiento de los hechos sobre los que ha de fundarse la decisión de la autoridad. Conforme a ello, el garantizar que la persona interesada esté debidamente enterada de las decisiones que en particular comprometen sus derechos, es un deber indeclinable de las autoridades. Es mediante el acto de la notificación que la administración cumple con el principio de publicidad y garantiza con ello, que la persona pueda ejercer el derecho a la defensa.*
>
> *"Buena parte de la eficacia que se predica de un ordenamiento jurídico como instrumento social encaminado a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes actores sociales, depende de la existencia de principios que garanticen el debate razonado de los argumentos enfrentados, y permitan que las demandas y pretensiones que presentan los ciudadanos en defensa de sus intereses, puedan ser discutidas y resueltas sobre la base de procedimientos claramente establecidos por las normas jurídicas[...]"*[2]

Del caso bajo estudio:

En el presente asunto afirma la entidad accionada que dio cumplimiento al debido proceso consagrado en la resolución atrás citada, respecto a la revisión del avalúo catastral, para tal fin aporta al expediente copia de la resolución No. 31 de 2012 expedida por la Jefatura de Conservación del IGAC, el 27 de febrero de 2012, del oficio de notificación enviado a la dueña del terreno revisado y del edicto emplazatorio (Fls. 24-29).

Así las cosas, revisados los anteriores documentos y los aportados por la parte accionante, especialmente la copia de la solicitud de revisión presentada por parte de la señora Rodríguez Gil ante el IGAC, se evidencia que si bien es cierto se atendió la petición por ella presentada, la misma no se le notificó en debida forma esto por cuanto en primer lugar el oficio por medio del cual se le indicaba que

[2] Corte Constitucional, sentencia T-1263 de 2001, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

era necesario que se presentara en las instalaciones de la entidad para notificarse de la decisión adoptada respecto de su petición, está fechada el 2 de mayo de 2012, esto es más de un mes después de producido el acto administrativo que decidió el asunto, a pesar de que el inciso segundo del artículo 151 de la resolución 070 de 2011 indica claramente que dicha notificación debía enviarse dentro de los cinco días siguientes a la expedición del acto, esto es que por tardar debió haberse efectuado la remisión el 5 de marzo de 2012, y no en la fecha que se dio; por otra parte el mismo artículo indica que la notificación deberá enviarse a la dirección aportada por el solicitante en su escrito de petición, de no existir esa a la última reportada por la persona, y en el presente asunto vemos que el oficio tiene como lugar de notificación la "Vereda El Lembo" esto es el predio sobre el cual se estaba haciendo la revisión, a pesar de que en su escrito la señora Rosa Eugenia dejó claro que las recibiría en la *Cra. 12 No. 13-43 de Santa Rosa de Cabal*[3].

De acuerdo a lo anterior, se hace evidente que el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", vulneró el debido proceso en punto de la notificación personal a la accionante de la resolución por medio de la cual se decidió su asunto, pues como ya se vio ella se hizo de manera tardía y no se le envió al lugar consignado por ella como lugar para recibir notificaciones sino al que la entidad quiso enviarlo, a pesar de que la peticionaria no solo había dejado clara la dirección para ello, sino que además en su escrito referenció que la finca sobre la cual era necesario hacer la revisión, estaba deshabitada (fl. 6), circunstancia que evidentemente desembocaría en que la correspondencia no pudiera ser recibida por nadie, como muy posiblemente sucedió, ya que no se puede estar seguro de ello pues la constancia de envió por correo certificado aportada con la respuesta[4] no corresponde ni a la dirección del oficio ni a la accionante.

Por otra parte, una vez revisada la resolución No. 31 por medio de la cual se hicieron cambios respecto al avalúo catastral de la finca

[3] Ver folio 7 cuaderno de tutela.
[4] Ver folio 29 Ibídem.

propiedad de la actora, se verifica en ella una gran falencia que también vulnera el debido proceso administrativo de revisión de avalúo catastral, toda vez que al momento de indicar que recursos proceden contra dicha decisión, solamente se indica que procede el recurso de reposición, a pesar de que es un trámite de primera instancia según lo establecido en el numeral 1º del literal B del artículo 149 de la resolución 70 de 2011, y por tanto admite recurso de apelación en los términos del numeral 1º del literal C de la misma norma, el cual debe ser resuelto por el Director Territorial del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" de acuerdo al inciso segundo del artículo 150 de la resolución en mención.

Teniendo en cuenta lo ya dicho, y compaginándolo con lo establecido en el artículo 29 constitucional, se hace incuestionable la vulneración al debido proceso en el trámite adelantado por el IGAC respecto a la solicitud de revisión del avalúo presentada por la señora Rosa Eugenia Rodríguez Gil, puesto que no sólo no se le notificó en debida forma la resolución contentiva de la conclusión a la cual se había llegado después de la visita de revisión, sino que tampoco se le informó la fecha en la cual se realizaría la visita a su predio, a pesar de que en su escrito ella había solicitado se le informara para estar presente por cuanto en el lugar donde se requería la revisión no vivía nadie. Situaciones estas que dejan entrever que todo el procedimiento para atender su solicitud, se realizó de cierta manera, a sus espaldas, pues en ningún momento se le hizo parte del mismo, impidiéndosele con ello ejercer su derecho de defensa e interponer los recursos de ley contra las decisiones que considera la desfavorecen.

Así las cosas, la Colegiatura no admitirá las razones expuestas por la impugnante en su escrito de disenso y en consecuencia procederá a confirmar la decisión adoptada por la Juez de primera instancia.

Por lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, en Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido por el Juzgado Penal del Circuito de Santa Rosa de Cabal, el 2 de abril de 2013 en cuanto fue materia de impugnación, y por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia a las partes por el medio más expedito posible y **REMITIR** la actuación a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MANUEL YARZAGARAY BANDERA
Magistrado

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE
Magistrado

JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ
Magistrado

JUAN CARLOS MORALES RAMÍREZ
Secretario