



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, treinta (30) de Noviembre de dos mil dieciséis (2016).

CLASE DE ACCIÓN	TUTELA
EXPEDIENTE	13-001-33-33-008-2016-00267-00
DEMANDANTE	ALFREDO CISNEROS ALCÁZAR
DEMANDADO	INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI TERRITORIAL BOLÍVAR

PRONUNCIAMIENTO

Agotada la tramitación procesal de ley, procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela promovida por ALFREDO CISNEROS ALCÁZAR, por intermedio de abogado, y contra INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI TERRITORIAL BOLÍVAR - IGAC, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO, DEFENSA y PETICIÓN.

PRETENSIONES

1. Pido, que el Sr Juez Constitucional, con fundamento en los Artículos 2 y 5 del Decreto 2591 de 1.991, decrete el amparo o tutela de los derechos fundamentales de Petición, Artículo 23 de la Carta, del Debido Proceso Gubernativo, Artículo 28 de la Carta, y de Defensa, Artículo 29 de la Carta, violados por la Dirección Territorial Bolívar, del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, IGAC, con ocasión de la solicitud para la incorporación al sistema catastral y fiscal del Distrito de Cartagena, 1 del predio rural EL DESEO, de propiedad de mi cliente, constante de 54 Hectáreas, ubicado en el Sector Costanero del Corregimiento de Arroyo de Las Canoas, que se identifica con el Folio de Matricula No. 060-2399487.
2. Pido, que como consecuencia de la anterior declaración de amparo y a manera de reparación de la violación de los derechos fundamentales de Petición, Artículo 23 de la Carta, del Debido Proceso Gubernativo, Artículo 28 de la Carta, y de Defensa, Artículo 29 de la Carta, el Sr Juez Constitucional, con fundamento en los Artículos 18 y 22 del Decreto 2591 de 1.991, ordene a la Dirección Territorial Bolívar, del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, IGAC, que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la sentencia que se depreca, dicte resolución mediante la cual se cancelen las Cédulas Catastrales Nos. 1300100020121000, 1300100020120000, 1300100020069000 y 1300100020070000, tal como lo ha solicitado la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, desde el 20 de Enero de 2.016, mediante Oficio No. CJ ORIP 0602016EE00224. Se le debe advertir a la funcionaria que, para proceder a dichas cancelaciones, debe aplicar el Artículo 119 de la Resolución 070 de 2.011, manual de procedimiento catastral.
3. Pido, que como consecuencia de la anterior declaración de amparo y a manera de reparación de la grave violación de los derechos fundamentales de Petición, Artículo 23 de la Carta, del Debido Proceso Gubernativo, Artículo 28 de la Carta, y



REPUBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

de Defensa, Artículo 29 de la Carta, el Sr * uez Constitucional, con fundamento en los Artículos 18 y 22 del Decreto 2591 de 1.991, ordene a la Dirección Territorial Bolívar, del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, IGAC, que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la sentencia que se deprecia, dicte resolución mediante la cual se incorpore al sistema catastral y fiscal del Distrito de Cartagena, el predio rural EL DESEO, de propiedad de mi cliente, constante de 54 Hectáreas, ubicado en el Sector Costanero del Corregimiento de Arroyo de Las Canoas, que se identifica con el Folio de Matrícula No. 060-2399487. Se le debe advertir a la funcionaria que para proceder a la incorporación debe aplicar el Artículo 119 de la Resolución 070 de 2.011, manual de procedimiento catastral.

HECHOS

A continuación se hará un relato sucinto de los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones de la presente demanda de tutela:

1. El Sr. ALFREDO CISNEROS ALCÁZAR, mediante sentencia del Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Turbaco, Bolívar, de fecha 12 de Noviembre de 2.008, adquirió para si un lote de terreno rural, constante de 54 hectáreas y 2.982 metros cuadrados, denominado EL DESEO, ubicado en el Corregimiento de Arroyo de Las Canoas, cuyos linderos, medidas y colindantes particulares se señalan en dicha sentencia, la cual fue registrada en el Folio de Matrícula No. 060-239487 de la Oficina de Registro de Cartagena. Al inmueble, después de la sentencia, no le fue dada Cédula Catastral por parte del IGAC, Territorial Bolívar.

2. El día 16 de Marzo de 2.015, mediante memorial con poder conferido al efecto, solicité a la Oficina del IGAC, Territorial Cartagena, a nombre del citado ciudadano CISNEROS ALCÁZAR, la INCORPORACIÓN o INCLUSIÓN en el sistema catastral y fiscal de la ciudad de Cartagena:, el mencionado predio. Para ello se aportó copia de la sentencia, un certificado de tradición del precitado folio de matrícula, y un levantamiento topográfico del inmueble, con sus respectivas coordenadas. A la petición se le dio Radicado No. 1132015EE1395-01. Solicitud que mediante pronunciamiento No. 1132015EE2976.01-F1-A: 0 del 11de agosto de 2015 fue negada, contra tal decisión se presentaron los recursos respectivos que hasta el día de hoy no han sido resueltos.

3. En razón de lo anterior se radicó nueva solicitud el día 10 de febrero de 2016, fundamentada en información emitida por parte de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos mediante la cual daba cuenta de cancelación de cédulas catastrales, de las que al parecer habían dado al traste con la primera solicitud, situación que genera claridad y hace expedito el camino para que proceda esta última petición, sumado a que concepto jurídico favorable por parte de la abogada de la territorial Bolívar del IGAC.

4. A pesar de que la visita al inmueble por parte del funcionario asignado se realizó el 14 de junio de 2016, y de las circunstancias referidas en el numeral



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

anterior al momento de presentar esta acción de tutela no se ha emitido respuesta por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi Seccional Bolívar.

5. Resaltándose que durante el trámite administrativo se ha desconocido el debido proceso y defensa, por cuanto se han realizado actuaciones sin concederle al ciudadano petente la posibilidad de realizar manifestación alguna al respecto, e igualmente emitido decisiones que contrarian la ley 1579 de 2012 y Resolución 070 de 2011, lo que ha hecho necesario ejercer esta acción de tutela, para salvaguardar los derechos fundamentales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Se fundamenta las peticiones en los arts. 23, 29, 48, 53, 58, 86 y demás normas complementarias de la Constitución Política de Colombia, Ley 1579 de 2012; Resolución 070 de 2011 y Decreto 2591 de 1991.

II. LA DEFENSA

La entidad accionada, dio contestación manifestando concretamente que ya tramitó y contestó la solicitud del tutelante, por lo que la situación de hecho generadora de la presente acción ha cesado.

III. ACTUACIÓN PROCESAL.

La acción de tutela fue admitida el 17 de noviembre de 2016, en el cual se solicitó al representante legal del INSTITUTO GEOGRÁFICA AGUSTÍN CODAZZI - IGAC informe sobre los hechos que sustentan las pretensiones de la presente acción de tutela. Posteriormente mediante auto de fecha 23 de noviembre de 2016 se vinculó al presente trámite la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE CARTAGENA.

ACERVO PROBATORIO

Como pruebas el actor acompaña a la demanda, los siguientes documentos:

- Copia de radicación de peticiones elevadas ante IGAC territorial Bolívar. (Fols. 10; 22 y 23)
- Copia de certificado de tradición y libertad, matrícula inmobiliaria No. 060-239487
- Oficios No. 1132015EE1395-01-F: 1-A: 0 de fecha 04/05/2015; 1132015EE2976-01-F: 1-A: 0 de fecha 11/08/2015; 1132015EE3009-01-F: 1-A: 0 de fecha 12/08/2015, expedido por IGAC.
- Copia de Recurso de apelación contra oficio No. 1132015EE2976-01-F: 1-A: 0 de fecha 11/08/2015.
- Copia oficio No. CJ ORIP No. 0602016EE00224 expedido por OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE CARTAGENA.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

- Oficio No. 1132016EE1884-01-F: 1-A: 0 de fecha 26/05/2016 expedido por IGAC
- Copia de memorando 1132016IE440-01-F: 1-A: 0 de fecha 16/09/2016, emitido por la Abogada de IGAC territorial Bolívar.
- Oficio No. 1132016EE6129-01-F: 1-A: 0 de fecha 21/11/2016 expedido por IGAC.

IV. CONSIDERACIONES

1. Generalidades de la acción de tutela:

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de nuestra Constitución Política como mecanismo judicial para proteger los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.

Esta acción tiene dos particularidades esenciales a saber:

- La subsidiariedad: Por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable

- La inmediatez: Porque trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

En el presente caso, la parte actora interpone la presente acción de tutela con la finalidad de que se le amparen sus derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO, DEFENSA y PETICIÓN, los cuales considera se le están vulnerando por parte del ente tutelado.

EL PROBLEMA JURÍDICO:

¿Vulnera el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI SECCIONAL BOLÍVAR – IGAC los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y petición del accionante al no emitir respuesta de fondo a la petición elevada el 10 de febrero de 2016 al señor ALFREDO CISNEROS ALCÁZAR?



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

TESIS DEL DESPACHO.

Aduce el ente accionado que el día 21 de noviembre del presente año emitió respuesta a la solicitud del señor CISNEROS ALCÁZAR, la que acompaña con su contestación, lo que a su parecer conlleva a un hecho superado, posición que no comparte esta casa judicial, pues la misma no es **clara, precisa y de fondo, y mucho menos oportuna**, por lo que habiéndose encontrado en el presente asunto probada la vulneración a los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO y PETICION, se ordenará al representante legal del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se realicen los procedimientos administrativos necesarios y se entre a proferir respuesta de fondo al señor ALFREDO CISNEROS ALCÁZAR, de la petición incoada por este, en fecha 10 de febrero del año 2016; así mismo, procederá a notificar al interesado sobre su decisión, dentro de los términos y formas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y ley 1755 de 2015. Como lineamiento básico se exige al IGAC que al resolver dicha petición aplique sin contrariedad los lineamientos y exigencias de los artículos 34 CPACA, 65 de la ley 1579 de 2012 y 119 de la Resolución 070 de 2011 y el oficio No. CJ ORIP No. 0602016EE00224 (Fol. 21) emitido por el Registrador Principal de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena así como memorando No. 60030 y referencia 1132016IE440-01-F: 1-A: 0 de fecha 16/09/2016, emitido por la Abogada de IGAC territorial Bolívar.

NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA APLICABLE.

En el presente caso, corresponde a este despacho determinar en primer lugar, si el derecho de petición incoado por el accionante no fue respondido en tiempo, violando flagrantemente el mandato constitucional consagrado en los artículos 23 y 29 de la C.N., y en segundo lugar si el hecho de que las accionadas hayan guardado silencio ha ocasionado una flagrante violación a otros derechos fundamentales.

Ahora bien, respecto a la protección al derecho de petición invocado, observa el despacho que se encuentra demostrado en el proceso que el accionante efectivamente presentó solicitud ante la demandada para que se le cierre el proceso fiscal en su contra por el pago de impuestos que no están a su cargo y en consecuencia, el desembargo de los dineros retenidos en el banco agrario.

Sobre el particular, se tiene que el artículo 23 de la Carta Política faculta a todas las personas para presentar ante las autoridades peticiones respetuosas, así mismo la norma prescribe que los pedimentos deben obtener prontas resoluciones de fondo en forma clara y precisa.¹

En esos términos, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado en forma amplia de determinar el alcance y contenido del derecho de petición, confirmando así mismo su carácter de derecho fundamental.²

¹ Corte Constitucional, sentencia T-266 de 2004.

² Al respecto ver entre otras las sentencias T-796/01, T-529/02, T-1126/02 y T-114/03.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

De conformidad con el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo y ley 1755 de 2015, las autoridades tienen que resolver las peticiones en un plazo de 15 días, salvo que debido a la naturaleza del asunto requiera de un término mayor, evento éste en el que la autoridad está en la obligación de informar al peticionario, en el mismo término, cuánto tiempo requiere para decidir de fondo el asunto y el plazo razonable en el que lo hará.

En los términos antes descritos, cuando la Administración no cumple con su obligación legal de resolver las solicitudes que se le formulen, en forma clara y precisa, teniendo en cuenta el contenido de las mismas, dentro del término de ley que se le otorga para esos fines; incurre en vulneración del derecho fundamental de petición, toda vez que el peticionario queda sometido a una situación de incertidumbre, al no obtener una efectiva contestación a sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos.

Lo anterior encuentra fundamento en los reiterados pronunciamientos de la H. Corte Constitucional al señalar que el derecho de petición en su contenido³ comprende los siguientes elementos⁴: i.) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial)⁵; ii.) Una respuesta que debe **ser pronta y oportuna**, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, **así como clara, precisa y de fondo o material**⁶, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y **de manera completa y congruente**, es decir **sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados** y iv.) Una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido⁷.

Así mismo, la Corte ha expresado que una respuesta es: i.) **Suficiente** cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a sus pretensiones⁸; ii.) **Efectiva** si soluciona el caso que se plantea⁹ (C.P., Arts. 2º, 86 y 209) y iii.) **Congruente** si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta^{10,11}

³ Ver sentencias T-737 y T-236 de 2005 y C-510 de 2004.

⁴ Ver sentencias T-944 de 1999 y T-447 de 2003.

⁵ Sentencias: T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006.

⁶ Ver sentencias: T-460 de 2006 y T-1160 de 2005.

⁷ Ver las sentencias T-259 de 2004 y T-814 de 2005.

⁸ Sentencias T-1160A de 2001.

⁹ Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁰ Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹¹ Cf. Sentencia T-627 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

No obstante lo anterior en igual sentido, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, las entidades demandadas tienen la obligación de rendir los informes que le sean solicitados por el juez de tutela, en los plazos que éste disponga, en el evento de ser incumplida dicha obligación, el Decreto consagra en su artículo 20, que se tendrán por ciertos los hechos y se resolverá de plano la solicitud de amparo.

Es menester precisar que, si bien la presunción contenida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, constituye una sanción para la entidad accionada en los eventos en que no dé cumplimiento al requerimiento realizado por el Juez de tutela, para la remisión de los informes solicitados por éste, la misma no puede constituirse en el único presupuesto, para que sean concedidas todas las peticiones elevada por los accionantes, es por esto que la doctrina constitucional ha limitado el alcance de dicha presunción a la obligación del juez para buscar los elementos de juicio fácticos que, mediante la adecuada información, le permitan llegar a una convicción seria y suficiente de la situación fáctica y jurídica sobre la cual habrá de pronunciarse.

Como quiera que es evidente que se ha excedido el término de ley desde la fecha de presentación de la última petición hasta la fecha de interposición de la presente acción sin que el actor haya recibido respuesta alguna que defina de fondo su petición, desconociendo la administración con ello el término consagrado en la ley. Es ésta precisamente la omisión reprochada que funge a su vez como causa inmediata de la vulneración del derecho fundamental invocado.

De otro lado en lo que toca al debido proceso en sede administrativa, se debe recordar que en sentencia C- 034 DE 2014 la honorable Corte Constitucional dejó claro que el mismo posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. Así lo ha explicado la Corte:

“(...) el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del *ius puniendi* del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos”.¹²

En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que

¹² C-980 de 2010.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo.¹³ Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos.¹⁴

Esas garantías se encuentran relacionadas entre sí, de manera que -a modo de ejemplo- el principio de publicidad y la notificación de las actuaciones constituyen condición para el ejercicio del derecho de defensa, y la posibilidad de aportar y controvertir las pruebas, una herramienta indispensable para que las decisiones administrativas y judiciales se adopten sobre premisas fácticas plausibles. De esa forma se satisface también el principio de legalidad, pues solo a partir de una vigorosa discusión probatoria puede establecerse si en cada caso se configuran los supuestos de hecho previstos en las reglas legislativas y qué consecuencias jurídicas prevé el derecho para esas hipótesis.¹⁵

Una de las notas más destacadas de la Constitución Política de 1991 es la extensión de las garantías propias del debido proceso a las actuaciones administrativas.¹⁶ Ello demuestra la intención constituyente de establecer un orden normativo en el que el ejercicio de las funciones públicas se encuentra sujeto a límites destinados a asegurar la eficacia y protección de la persona, mediante el respeto por sus derechos fundamentales. El Estado Constitucional de Derecho es, desde esta perspectiva, un conjunto de garantías de esos derechos, al tiempo que las normas que determinan la estructura del Estado y sus instituciones deben interpretarse en función de esas garantías. En la sentencia C-980 de 2010, señaló la Sala Plena:

“Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción”¹⁷|| 5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir

¹³ Ver la sentencia C-980 de 2010.

¹⁴ Sentencia C-980 de 2010.

¹⁵ Ver, sentencias C-096 de 2001 y C-1114 de 2003.

¹⁶ Sentencias C-089 de 2011, C-980/10 y C-012 de 2013.

¹⁷ Sentencia T-653 de 2006.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso".¹⁸

En la sentencia C-089 de 2011,¹⁹ la Corporación profundizó en algunas características del derecho fundamental al debido proceso administrativo, distinguiendo su proyección y alcance en los momentos previos y posteriores de toda actuación:

"Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las *garantías previas y posteriores* que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las *garantías mínimas previas* se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las *garantías mínimas posteriores* se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.²⁰

La extensión de las garantías del debido proceso al ámbito administrativo no implica, sin embargo, que su alcance sea idéntico en la administración de justicia y en el ejercicio de la función pública. A pesar de la importancia que tiene para el orden constitucional la vigencia del debido proceso en todos los escenarios en los que el ciudadano puede ver afectados sus derechos por actuaciones públicas (sin importar de qué rama provienen), es necesario que la interpretación de las garantías que lo componen tome en consideración los principios que caracterizan cada escenario, así como las diferencias que existen entre ellos.

En relación con el debido proceso administrativo, debe recordarse que su función es la de permitir un desarrollo adecuado de la función pública, persiguiendo el interés general y sin desconocer los derechos fundamentales, bajo los principios orientadores del artículo 209 de la Carta Política. Ello explica, como lo ha señalado la Corte, que el debido proceso administrativo deba armonizar los mandatos del artículo 29 Superior con los principios del artículo 209, *ibidem*.²¹ Y, en términos concretos, que las garantías deban aplicarse asegurando también la eficacia, celeridad, economía e imparcialidad en la función pública.

¹⁸ C-980/10.

¹⁹ El artículo 18 de la Ley 1383 de 2010, es violatoria del debido proceso consagrado en el artículo 29 Superior. En segundo lugar, debe resolver la Sala si la norma que dispone la reducción de las multas por infracciones de tránsito, contenida en el artículo 24 de la misma normativa, es igualmente violatoria del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Nacional"

²⁰ Ver sentencia C-1189 de 2005.

²¹ Constitución Política. Artículo 209. "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. || Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".



REPUBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Estas consideraciones fueron inicialmente planteadas en la sentencia C-610 de 2012²² y reiteradas en la sentencia C-640 de 2002²³. Por su importancia, se transcriben los apartes centrales de esas decisiones:

“(…) podría interpretarse la demanda en el sentido que lo que el demandante quiso exponer en su censura fue que resultaba contrario al artículo 29 de la Carta que consagra el debido proceso también para las actuaciones administrativas, el que no se previeran recursos para controvertir el acto proferido por una autoridad administrativa en relación con solicitudes probatorias en el marco de una actuación de esta índole. (...) Un planteamiento de esta naturaleza debe partir de la identificación del tipo de procedimiento administrativo de que se trata (general)²⁴, y tomar en cuenta las específicas exigencias que plantea el debido proceso administrativo (art. 29 C.P.) en conjunción con los principios que rigen la función pública (Art. 209 C.P.), aspectos que claramente no se mencionan en la demanda. (...) Si bien la jurisprudencia constitucional ha establecido que las garantías mínimas propias del derecho fundamental al debido proceso, son aplicables al procedimiento administrativo (...), también ha advertido sobre las importantes diferencias que existen entre uno y otro procedimiento, derivadas de las distintas finalidades que persiguen.

En este sentido ha indicado que ‘Mientras el primero busca la resolución de conflictos de orden jurídico, o la defensa de la supremacía constitucional o del principio de legalidad, el segundo tiene por objeto el cumplimiento de la función administrativa en beneficio del interés general. Esta dualidad de fines hace que el procedimiento administrativo sea, en general, más ágil, rápido y flexible que el judicial, habida cuenta de la necesaria intervención de la Administración en diversas esferas de la vida social que requieren de una eficaz y oportuna prestación de la función pública. No obstante, paralelamente a esta finalidad particular que persigue cada uno de los procedimientos, ambos deben estructurarse como un sistema de garantías de los derechos de los administrados, particularmente de las garantías que conforman el debido proceso’²⁵.

La imposibilidad de realizar una traslación mecánica de los contenidos del debido proceso judicial al debido proceso administrativo se fundamenta en que este último se encuentra regido por una doble categoría de principios rectores de rango constitucional que el legislador debe tener en cuenta a la hora de diseñar los procedimientos administrativos, de un lado, las garantías adscritas al debido proceso (art. 29) y de otra, los principios que gobiernan el recto ejercicio de la función pública (Art. 209). Al respecto la jurisprudencia de esta Corte señaló: ‘a partir de una concepción del procedimiento administrativo que lo entiende como un conjunto de actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de

²² MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

²³ MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

²⁴ El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, introducido por la Ley 1437 de 2011, no solamente establece dos partes con contenidos específicos y diferenciados en las que regula el procedimiento administrativo (Parte Primera), y la organización de la jurisdicción de lo contencioso administrativo (Parte segunda), sino que en su primera parte (Título III) desarrolla varios tipos de procedimientos de índole administrativa: (i) El procedimiento Administrativo General (Capítulo I); El procedimiento administrativo sancionatorio (Capítulo III); y el procedimiento administrativo de cobro coactivo (Título IV).

²⁵ Sentencia C-640 de 2002



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

*un resultado final que es la decisión administrativa definitiva, cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben responder al principio del debido proceso. Pero como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”.*²⁶

De lo expuesto, es posible concluir que (i) el debido proceso se desarrolla a partir del conjunto de exigencias y condiciones previstas por la ley para adelantar un procedimiento administrativo y judicial; (ii) está provisto de garantías mínima definidas en la Carta Política y la jurisprudencia constitucional, las cuales deben ser observadas por el Legislador al regular cada procedimiento; (iii) la extensión del debido proceso al ámbito de la administración es una característica de especial relevancia en el diseño constitucional del año 1991, de manera que en todas las actuaciones de las autoridades públicas debe asegurarse la participación del interesado, y sus derechos de defensa y contradicción; pero (iv), a pesar de ello no es posible trasladar irreflexivamente el alcance de las garantías judiciales a las administrativas porque en el segundo ámbito existe una vinculación a dos mandatos constitucionales, que deben ser armónicamente satisfechos. De una parte, las del artículo 29 Constitucional y de otra parte, las del debido proceso administrativo, definidas en el artículo 209 de la Carta Política (y actualmente desarrolladas por el Legislador en el artículo 3º del CPACA). Por ello, el segundo es más ágil rápido y flexible.

El derecho a aportar y controvertir las pruebas, como componente del derecho fundamental al debido proceso.

La importancia de las pruebas en todo procedimiento es evidente, pues solo a través de una vigorosa actividad probatoria, que incluye la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir las que obran en cada trámite, puede el funcionario administrativo o judicial alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y dar respuesta a los asuntos de su competencia ciñéndose al derecho sustancial.

Procederá el Despacho a confrontar los anteriores lineamientos con la situación fáctica del presente asunto, sobre tal examen emitirá decisión de fondo.

CASO CONCRETO.

Respecto a la protección de los derechos invocados, observa el despacho que se encuentra demostrado en el proceso, que el accionante efectivamente presentó ante el ente tutelado petición de fecha 10 de febrero de 2016, de la cual al momento de presentar esta acción aún no había emitido respuesta alguna al

²⁶ *Ibidem.*



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

accionante. Destacando que previamente en el mes de marzo del año 2015 había solicitado igualmente al IGAC territorial Bolívar la incorporación al sistema catastral del predio "LOS DESEOS", identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 060-239487, emitiendo decisión negativa, siendo una de las motivaciones para negar la solicitud la superposición del predio sobre otros predios que ya vienen inscritos en la base de datos catastrales a nombre de otras personas. En el transcurso de la actuación administrativa aduce el accionante que no se le dio la oportunidad de aportar pruebas que facilitarían la toma de decisión por parte del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - IGAC.

Frente a lo anterior aduce el ente accionado que el día 21 de noviembre del presente año emitió respuesta a la solicitud del señor CISNEROS ALCÁZAR, la que acompaña con su contestación, lo que a su parecer conlleva a un hecho superado, posición que no comparte esta casa judicial, pues la misma no es **clara, precisa y de fondo, y mucho menos oportuna**, por lo que se entra a explicar.

En lo atinente a la solicitud elevada por el accionante hemos de remitirnos a la **Resolución No. 070 de 2011** la cual rige lo referente a la formación catastral, entre ellos la inscripción catastral, coligiéndose de la norma que radicada una solicitud de esta clase, para la procedencia de tal inscripción se hace necesario llevar a cabo el respectivo procedimiento administrativo, constatándose que **el término máximo conferido para ello es de 30 días**, durante los cuales se debe realizar la identificación predial, la cual hace referencia al levantamiento de la formación y verificación de los elementos físicos y jurídicos del predio.

Ahora bien, en el asunto que nos ocupa se verifica que el día **10 de febrero de 2016 se elevó ante el IGAC petición de cancelación de cédulas catastrales e inscripción del predio denominado "Los Deseos"**, ubicado en la zona rural del Distrito de Cartagena, en el corregimiento de Arroyo de la Canoas e identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 060-239487, adquirido el mismo por prescripción adquisitiva de dominio. Haciéndose visible lo omisivo que ha sido el actuar por parte del IGAC, debido a que solo después de haber transcurrido más de tres meses se practicó la visita de identificación, pero se ordeno la práctica de la misma luego de presentación de queja contra la directora de la entidad territorial por parte del peticionario, destacándose que en estos momentos no se tiene conocimiento de las resultas de dicha visita, pues nada se le ha informado al ciudadano al respecto.

Concomitantemente se destaca que la solicitud de cancelación de cédulas catastrales se fundamentó con el oficio No. CJ ORIP No. 0602016EE00224 (Fol. 21), emitido por el Registrador Principal de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena. Tiene incidencia esta situación al caso que se estudia por cuanto de las matrículas inmobiliarias que se cierran por orden judicial, una de ellas hace referencia al predio que se superpone al denominado "Los Deseos" y que motivó al IGAC a negar la inscripción que se le pidiera por parte del accionante en el año 2015, vemos entonces que al entrar a reflejar en el catastro el cierre de las matrículas inmobiliarias desaparece el obstáculo para registrar en debida forma al predio "Los Deseos".



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

A lo anterior se suma que mediante memorando No. 60030 y referencia 1132016IE440-01-F: 1-A: 0 de fecha 16/09/2016, emitido por la Abogada de IGAC territorial Bolívar, se emite concepto favorable para inscribir el predio referido conforme lo pide el ciudadano.

Conforme las situaciones fácticas descritas, es claro que el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI TERRITORIAL BOLÍVAR, vulnera los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO y PETICIÓN, debido a que existe una abierta contrariedad al procedimiento administrativo estatuido en los artículos 34 a 45 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, especialmente en lo que atañe a la publicidad de las actuaciones, solicitud y decreto de pruebas, así como la celeridad a que hace referencia el artículo 209 Constitucional, concomitantemente se verifica desconocimiento de la Resolución 070 de 2011, en lo que atañe al término para resolver solicitud de inscripción y cancelación de registros catastrales a que hacen referencia los artículos 116 y 119, así como inobservancia de los artículos 50, 61, 62, 63 y 65 de la ley 1579 de 2012. Lo anterior, por cuanto excede de 30 días la petición de inscripción catastral hecha por el accionante, y luego de transcurridos más de nueve meses no se desata de fondo la misma, sumado a las irregularidades que se muestran en el proceso.

De otro lado, si bien el ente accionado manifiesta que se emitió respuesta al peticionario, en los numerales 4 y 5 de la misma se hace referencia a que espera decisión dentro del expediente T-4.588.870 para resolver de fondo la petición de inscripción, pero una vez examinado el auto 294 del 22 de julio de 2015 emitido dentro de la mentada acción de tutela no se encuentra motivación alguna que tenga relación al asunto que hoy nos ocupa, situación que tampoco logra explicar el IGAC.

Con fundamento en todo lo expuesto, y habiéndose encontrado en el presente asunto probada la vulneración a los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO y PETICION, se ordenará al representante legal del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se realicen los procedimientos administrativos necesarios y se entre a proferir respuesta de fondo al señor ALFREDO CISNEROS ALCÁZAR, de la petición incoada por este, en fecha 10 de febrero del año 2016; así mismo, proceda a notificar al interesado sobre su decisión, dentro de los términos y formas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y ley 1755 de 2015. Como lineamiento básico se exige al IGAC que al resolver dicha petición aplique sin contrariedad los lineamientos y exigencias de los artículos 34 CPACA, 65 de la ley 1579 de 2012 y 119 de la Resolución 070 de 2011, el oficio No. CJ ORIP No. 0602016EE00224 (Fol. 21) emitido por el Registrador Principal de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena así como memorando No. 60030 y referencia 1132016IE440-01-F: 1-A: 0 de fecha 16/09/2016, emitido por la Abogada de IGAC territorial Bolívar.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

En mérito de lo expuesto el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cartagena de Indias D. T. y C., Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

V . D E C I S I O N

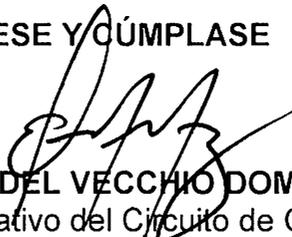
PRIMERO: TUTÉLENSE los derechos al DEBIDO PROCESO y PETICIÓN invocados por al señor ALFREDO CISNEROS ALCÁZAR, esto frente al INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENASE al representante legal del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, que dentro del término de de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se realicen los procedimientos administrativos necesarios y se entre a proferir respuesta de fondo al señor ALFREDO CISNEROS ALCÁZAR, de la petición incoada por este, en fecha 10 de febrero del año 2016; así mismo, procederá a notificar al interesado sobre su decisión, dentro de los términos y formas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y ley 1755 de 2015. Como lineamiento básico se exige al IGAC que al resolver dicha petición aplique sin contrariedad los lineamientos y exigencias de los artículos 34 CPACA y ss , 65 de la ley 1579 de 2012 y 119 de la Resolución 070 de 2011 y el oficio No. CJ ORIP No. 0602016EE00224 (Fol. 21) emitido por el Registrador Principal de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena así como memorando No. 60030 y referencia 1132016IE440-01-F: 1-A: 0 de fecha 16/09/2016, emitido por la Abogada de IGAC territorial Bolívar.

TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más expedito según lo ordenado en el artículo 30 y 31 del decreto Ley 2591 de 1991.

CUARTO: De no ser impugnada la presente decisión envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena