

Sentencia T-084/15

Referencia: Expediente T-4515015

Acción de tutela presentada por María Leonor Velasco Melo contra la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá

Magistrada Ponente:
MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de febrero de dos mil quince (2015).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa, y los Magistrados Mauricio González Cuervo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido en primera instancia por el Juzgado 33 Civil Municipal de Bogotá, el veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014), y en segunda instancia por el Juzgado 29 Civil del Circuito de Bogotá, el veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014), dentro de la acción de tutela promovida por María Leonor Velasco Melo contra la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá-Oficina de Fiscalización de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad.

El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión mediante auto del veintidós (22) de septiembre de dos mil catorce (2014), proferido por la Sala de Selección Número Nueve.

I. ANTECEDENTES

La señora María Leonor Velasco Melo interpuso acción de tutela contra la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá-Oficina de Fiscalización de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad para proteger sus derechos al debido proceso administrativo y *“prevalencia del derecho sustancial sobre el formal”*, que considera vulnerados a raíz de la actuación administrativa iniciada por la entidad accionada en su contra, por la no declaración del impuesto predial unificado del año dos mil diez (2010),¹ correspondiente al

¹ El bien se encuentra ubicado en la AK 7 # 81-25 AP 501, tiene CHIP AAA0097PSUH y matrícula inmobiliaria N° 50C-297533.

inmueble propiedad de la accionante ubicado en la ciudad de Bogotá, así como su derecho de petición, aparentemente lesionado debido a la falta de respuesta de fondo a la solicitud relativa a liquidar dicho tributo bajo la consideración de que el bien en cuestión es de interés cultural.

1. Hechos

1.1. De acuerdo con la accionante, en el año dos mil dos (2002) ella y su esposo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, adquirieron un inmueble en la ciudad de Bogotá de manos de la señora Ana Mercedes Carreño,² la cual a su vez se hizo propietaria del mismo en el año de mil novecientos noventa y ocho (1998), luego del fallecimiento de la señora Adelia Michaels de Carreño, quien era la titular del bien desde el año de mil novecientos setenta y cinco (1975).³

1.2. Sostiene, además, que en el mes de junio de dos mil cinco (2005) adquirió el derecho real de propiedad de su esposo sobre el bien inmueble, por lo que se convirtió en la única titular del mismo.⁴

1.3. Indica que el día siete (7) de mayo de dos mil diez (2010) pagó la suma de cuatro millones novecientos trece mil pesos (\$4.913.000) por concepto de impuesto predial del inmueble en cuestión, ello con base en el Formulario para Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado emitido por la Secretaría de Hacienda Distrital. El pago habría quedado registrado con el número de sticker 13034010119752.⁵

1.4. Informa que no obstante haber realizado el pago, en febrero de dos mil trece (2013) recibió un emplazamiento para declarar identificado con el número 2013EE211104, donde se le manifestó que la declaración del impuesto predial unificado del año dos mil diez (2010) se daba por no presentada, toda vez que respecto a la misma se había expedido un formulario de invalidación. Cuenta la actora que en el emplazamiento se le conminó a pagar el impuesto predial dentro del plazo de un (1) mes, junto con una sanción por extemporaneidad.⁶

1.5. Aduce que consideró que el emplazamiento para declarar se había emitido por cuenta de un error de la administración, por lo que procedió a enviar un oficio adjuntando copia del recibo de pago del impuesto,⁷ ante lo cual la administración guardó silencio hasta el mes de agosto, cuando le enviaron una comunicación donde la invitaban a pagar la sanción e intereses del inmueble con un descuento.⁸

² Folio 2. En adelante, salvo que se realice advertencia en contrario, siempre que se haga referencia a un folio del expediente habrá de entenderse que el mismo hace parte del cuaderno uno (1).

³ Folio 31.

⁴ Folio 2.

⁵ Folio 8.

⁶ Folios 4 y 5.

⁷ Folios 7 y 8.

⁸ Folio 12.

1.6. Menciona que presentó derecho de petición el veinticinco (25) de septiembre de dos mil trece (2013) solicitando la aclaración y corrección del cobro del impuesto predial unificado.⁹

1.7. También manifiesta que al descargar el nuevo Formulario para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado, notó que en el mismo no solo constaba la sanción por extemporaneidad en la declaración, sino que aquel hacía una liquidación del impuesto que no tomaba en cuenta que el inmueble en cuestión es de interés cultural, lo que aumentaba en más de cinco millones de pesos (\$5.000.000) el valor a cancelar por este concepto.¹⁰

1.8. Señala que el veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013), la Dirección Distrital de Impuestos respondió a su solicitud, señalando que la declaración de renta había sido invalidada mediante auto de veintiocho (28) de noviembre de dos mil doce (2012), debido a que esta fue presentada por un no obligado, por lo que el emplazamiento por no declarar resultaba procedente.¹¹ A su vez sostiene que dicho auto de invalidación nunca le fue notificado.¹²

1.9. Posteriormente, la señora Velasco Melo presentó otro derecho de petición ante la administración para que esta reconociese como satisfecha la obligación del impuesto predial y se pronunciase frente a la petición de liquidación de aquel bajo el entendido que se trata de un inmueble de interés cultural.¹³ Este escrito obtuvo respuesta por medio de oficio de veintiséis (26) de diciembre de dos mil trece (2013), el cual ordenó que el derecho de petición fuese adicionado al expediente 201311000144, relativo al proceso de naturaleza tributaria iniciado a raíz de la supuesta no declaración del impuesto predial, puesto que al estar el trámite regulado por normas especiales, la solicitud habría de resolverse en el marco de este proceso por medio de un Auto de Archivo o la expedición de una Liquidación Oficial de Aforo, según fuese el caso.¹⁴

1.10. Lo anterior, de conformidad con la accionante, habría determinado la violación de sus derechos fundamentales de petición, a la “*prevalencia del derecho sustancial sobre el formal*” y al debido proceso administrativo, al configurarse sendos defectos procedimental absoluto, material y fáctico. En consecuencia pide al juez de tutela: (i) declarar que la Dirección de Impuestos Distritales de Bogotá violó sus derechos fundamentales; (ii) dejar sin efectos la actuación administrativa de la Dirección de Impuestos Distritales de Bogotá, en relación con el pago del impuesto predial unificado del inmueble de su propiedad; y (iii) ordenar a la entidad accionada que dentro de las

⁹ Folios 14 y 15.

¹⁰ Folio 34.

¹¹ Folio 18.

¹² Folio 35.

¹³ Folios 22 y 23.

¹⁴ Folio 24.

cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo de tutela se dé respuesta de fondo a la petición presentada por la tutelante, relativa a la forma en que ha de liquidarse el impuesto predial del inmueble, al tratarse de un bien de interés cultural.¹⁵

2. Respuesta de la entidad demandada

Por medio de auto con fecha de diez (10) de junio de dos mil catorce (2014), el Juzgado 33 Civil Municipal de Bogotá admitió la acción de tutela y, en consecuencia, ordenó remitir copia del expediente a la parte accionada, así como vincular a las Secretarías de Planeación y Hacienda del Distrito, y solicitar a esta última que allegase la documentación relativa a la actuación administrativa orientada al cobro del impuesto predial del inmueble objeto de controversia.¹⁶

2.1. Respuesta de la Secretaría Distrital de Planeación

Por medio de memorial allegado el trece (13) de junio de dos mil catorce (2014), la Secretaría de Planeación solicitó ser desvinculada del proceso de tutela, toda vez que consideró que la entidad carece de legitimación en la causa por pasiva y que la acción es, en sí misma, improcedente.¹⁷

La entidad distrital sostuvo que ninguno de los hechos de la tutela se refiere a asuntos que le competen, pues “(...) tanto la definición de políticas fiscales como el cobro, recaudo, liquidación y decisión sobre tributos de carácter local en el Distrito Capital corresponde al Sector Hacienda del Distrito, en cabeza de la Secretaría de Hacienda...”¹⁸

A su vez, la Secretaría estimó que quizá su vinculación se deba a la afirmación de la accionante relativa a la no consideración del carácter de inmueble de interés cultural que ostenta su vivienda por parte de la Secretaría de Hacienda a la hora de liquidar su impuesto predial. Ahora bien, estimó la vinculada que este es un asunto que ha de definir aquella entidad, pese a lo cual se refirió al Decreto 190 de 2004, “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003” y al Acuerdo Distrital 426 de 2009, “Por el cual se adecúan las categorías tarifarias del impuesto predial unificado al plan de ordenamiento territorial y se establecen y racionalizan algunos incentivos”, este último modificado por el Acuerdo 543 de 2013, “Por el cual se modifica el artículo 6 del Acuerdo 426 de 2009”, en cuanto a la parte que regula la exoneración del pago del impuesto predial para inmuebles de interés cultural y, en especial, al requisito de la equiparación del inmueble de interés cultural de uso residencial al estrato uno (1) para el cobro de tarifas de servicios públicos; procedimiento que se surte ante la Secretaría Distrital de Planeación. En

¹⁵ Folios 31 al 56.

¹⁶ Folio 59.

¹⁷ Folios 65 a 77.

¹⁸ Folio 65.

relación con este punto, la entidad vinculada señaló que hasta este momento no se había probado que la señora Velasco hubiese siquiera iniciado los trámites necesarios para lograr el concepto de equiparación al estrato uno (1) para su inmueble, razón por la cual los hechos relacionados con este aspecto no encuentran fundamento.

Por último, la Secretaría Distrital de Planeación argumentó la improcedencia de la tutela señalando que esta no cumple con el requisito de subsidiariedad, pues a la tutelante le asisten recursos en sede administrativa, al existir una actuación en curso, y en sede judicial.

2.2. Respuesta de la Secretaría Distrital de Hacienda

Por medio de memorial allegado el día trece (13) de junio de dos mil catorce (2014), la Secretaría Distrital de Hacienda respondió a la acción de tutela interpuesta por la señora Velasco Melo y solicitó que la misma fuese denegada por no haberse conculcado derecho alguno a la contribuyente.¹⁹

El oficio remitido señala que, en desarrollo de un plan de mejoramiento que incluyó la revisión de las declaraciones del impuesto predial unificado presentadas por propietarios de inmuebles objeto de exención por tener categoría de bien de interés cultural, se encontró una irregularidad en la declaración del impuesto predial unificado del inmueble propiedad de la señora María Leonor Velasco Melo, pues en el formulario figuraba como declarante la señora Adelia Michaels de Carreño y este tenía la firma de la señora Carmen Carreño de Villate, lo que llevó a que la declaración fuese invalidada, al haber sido presentada por un no obligado.²⁰

A su vez, la entidad afirmó que no se presentó violación del derecho fundamental de petición de la accionante, toda vez que el objeto de la solicitud de la señora Velasco se referiría a un asunto regulado por un procedimiento especial, por lo que la administración no estaba obligada a resolver de fondo el asunto por medio de una respuesta a la petición incoada.

Finalmente, de acuerdo con el memorial, el amparo ha de ser declarado improcedente, toda vez que la accionante cuenta con otros medios de defensa para hacer valer sus derechos.

3. Decisiones que se revisan

3.1. Sentencia de Primera instancia

El veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014), el Juzgado 33 Civil Municipal de Bogotá negó por improcedente la acción constitucional presentada por la señora Velasco Melo. De acuerdo con el juez de instancia,

¹⁹ Folios 78 a 80.

²⁰ Folios 87 y 88.

la accionante contaba con otros medios de defensa judicial para hacer valer sus intereses, pues la entidad accionada no ha resuelto materialmente la situación objeto de controversia, ni se han presentado recursos contra esta, por lo que no se cumple el requisito de subsidiariedad, indispensable para que la tutela proceda.²¹

De igual forma, el juez de tutela afirmó que no se vulneró el derecho de petición de la actora debido a que este iba encaminado a definir de fondo la actuación administrativa iniciada por la Secretaría Distrital de Hacienda, que se encuentra regida por un procedimiento especial, por lo que la accionada no estaba en la obligación de definir la sustancia de la cuestión en respuesta a un derecho de petición.

3.2. Impugnación de la señora Velasco Melo

Por medio de oficio radicado el día siete (7) de julio de dos mil catorce (2014),²² la actora impugnó la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado 33 Civil Municipal. El recurso planteado se basa en afirmar que la sentencia de instancia sólo se refiere a uno de los derechos vulnerados. La Impugnación señala que si bien la actora, en teoría, tiene acceso a medios de defensa judicial para hacer valer sus derechos, estos mecanismos se encuentran bloqueados por la inacción de la administración, lo que ha permitido, además, que se sigan causando intereses por cada día de demora en el pago.

3.3. Sentencia de segunda instancia

El día veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014), el Juzgado 29 Civil del Circuito de Bogotá decidió de forma negativa la impugnación presentada por la actora en contra de la sentencia de primera instancia. La decisión estimó que no se encontró vulneración alguna al derecho al debido proceso y que la tutelante conocía la decisión de la entidad accionada, pues fue vinculada al proceso por medio del emplazamiento para declarar N° 2013EE21104.²³

De acuerdo con la decisión del juez de segunda instancia, no era la tutela el mecanismo idóneo para solicitar que se sacara de la vida jurídica al acto administrativo que invalidó la declaración del impuesto predial unificado del año dos mil diez (2010), sino que la actora ha debido acudir ante el juez contencioso para interponer una demanda administrativa, la cual resultaba eficaz para proteger sus derechos fundamentales, toda vez que la tutelante podía pedir que se suspendiese provisionalmente el acto administrativo definitivo. Por último, declaró que no se logró acreditar que la señora Velasco Melo estuviese en riesgo de sufrir un perjuicio irremediable.

²¹ Folios 95 a 104.

²² Folio 105. Expediente, cuaderno dos (2), folios 3 al 12.

²³ Cuaderno dos (2), folios 13 al 25.

4. Trámite ante la Corte Constitucional

Por medio de auto de veintidós (22) de septiembre de dos mil catorce (2014) proferido por la Sala de Selección Número Nueve, se seleccionó el expediente para revisión.²⁴

4.1. Pruebas decretadas en sede de revisión

La suscrita Magistrada, por medio de auto de veintiocho (28) de octubre de dos mil catorce (2014) decretó la práctica de pruebas en el marco del proceso de revisión de la tutela presentada por la ciudadana María Leonor Velasco Melo.²⁵ En este sentido, se dispuso: (i) oficiar a la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá para que informase si el monto supuestamente pagado por la tutelante, por concepto de impuesto predial unificado de su vivienda, en efecto ingresó a la Tesorería del Distrito, y para que allegase copia de los recibos de pago del impuesto predial del inmueble desde el año dos mil dos (2002) hasta la fecha; (ii) oficiar a la accionante para que expresase las razones que condujeron a que el impuesto predial unificado del año dos mil diez (2010) lo realizase por medio de un formulario que registra como contribuyente a la señora Adelia Michaels de Carreño.

4.2. Respuesta de la señora María Leonor Velasco Melo

El cuatro (4) de noviembre de dos mil catorce (2014), la actora dentro del proceso de tutela objeto de revisión entregó oficio donde respondió a la solicitud hecha por esta Sala de Revisión.²⁶ De acuerdo con la accionante, la declaración del impuesto predial unificado del año dos mil diez (2010) que suscitó esta controversia se basó en el documento pre-impreso conocido como Formulario para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado, emitido por la Secretaría de Hacienda, que a su vez había servido de base para la declaración de los años dos mil ocho (2008) y dos mil nueve (2009).

Por lo anterior, señala que la incongruencia presentada en la declaración del impuesto predial no fue culpa suya, sino que resulta imputable a la Secretaría de Hacienda, toda vez que *“(...) existió un error en la información recolectada por la Secretaría de Hacienda del Distrito, entidad que debió verificar que a partir del año 2002, el inmueble ya no pertenecía a la señora, hoy fallecida, ADELIA MICHAELS DE CARREÑO, sino que había existido un negocio jurídico de compraventa el cual quedó debidamente registrado en el certificado de tradición expedido por la Oficina de Instrumentos Públicos.”*²⁷

Conforme con lo anterior, considera que su proceder se encuentra cubierto por

²⁴ Cuaderno de revisión, folios 3 al 7.

²⁵ Cuaderno de revisión, folios 10 al 12.

²⁶ Cuaderno de revisión, folios 16 al 19.

²⁷ Cuaderno de revisión, folio 17.

el principio de confianza legítima, pues en ocasiones anteriores había satisfecho su deber de declarar el impuesto predial unificado de la misma manera, sin que se presentasen inconvenientes.

4.3. Respuesta de la Secretaría Distrital de Hacienda

Por medio de oficio entregado el día cinco (5) de noviembre de dos mil catorce (2014),²⁸ la Secretaría de Hacienda respondió al auto de pruebas e indicó que “(...) el estado de cuenta detallado del predio, registra un saldo a favor, que se originó por la declaración presentada (sticker, 13034010119752) por la vigencia 2010...”²⁹, el cual, de acuerdo con la entidad, es susceptible de devolución. Lo que significa que “(...) tanto la declaración, como el pago presentados por el precio con chip AAA0097PSUH, por la vigencia 2010, el día 7 de mayo de 2010, al banco BBVA, en efecto ingresaron a la entidad bancaria; esto de conformidad con el convenio que tiene la Secretaría de Hacienda con las distintas entidades bancarias, autorizadas para el recaudo de los diferentes impuestos que administra.”³⁰

A su vez, la Secretaría de Hacienda señaló que no hubo vulneración del derecho al debido proceso de la accionante, toda vez que se surtieron los procedimientos reglamentarios establecidos para lograr la satisfacción de la obligación tributaria a lo largo de todo el proceso de fiscalización. También tuvo oportunidad de iterar que la tutela ha de ser declarada improcedente por no identificarse amenaza a un derecho fundamental de la accionante. Por último, adjuntó los recibos de pago solicitados,³¹ los cuales pueden resumirse así:

Año	Contribuyente	Firmante
2002	Ana Mercedes Carreño de Ángel	Ana Mercedes Carreño de Ángel
2003	Carlos Alfonso Negret Mosquera	Carlos Alfonso Negret Mosquera
2004	Carlos Alfonso Negret Mosquera	Carlos Alfonso Negret Mosquera
2005	Carlos Alfonso Negret Mosquera	Carlos Alfonso Negret Mosquera
2006	Carlos Alfonso Negret Mosquera	Carlos Alfonso Negret Mosquera
2007	María Leonor Velasco Melo	María Leonor Velasco Melo
2008	Adelia Michaels de Carreño	Carlos Alfonso Negret Mosquera
2009	Adelia Michaels de Carreño	Carlos Alfonso Negret Mosquera
2010	Adelia Michaels de Carreño	Carmen Carreño de Villate
2011	Adelia Michaels de Carreño	Adelia Michaels de Carreño
2012	María Leonor Velasco Melo	María Leonor Velasco Melo
2013	María Leonor Velasco Melo	María Leonor Velasco Melo
2014	María Leonor Velasco Melo	María Leonor Velasco Melo

²⁸ Cuaderno de revisión, folios 30 al 33.

²⁹ Cuaderno de revisión, folio 30.

³⁰ Cuaderno de revisión, folio 32.

³¹ Cuaderno de revisión, folios 34 al 45.

4.4. Pruebas adicionales decretadas en sede de revisión

Luego de evaluar el material probatorio allegado en respuesta al auto del veintiocho (28) de octubre de dos mil catorce (2014), la suscrita Magistrada procedió a decretar pruebas adicionales, toda vez que se consideró necesario aclarar ciertas cuestiones advertidas en los nuevos documentos. En este sentido, por medio de auto de veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014),³² se dispuso: (i) oficiar a la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá para que allegase copia de toda la actuación administrativa surtida en contra de la señora María Leonor Velasco Melo; (ii) oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que remitiese copia del Registro Civil de Defunción y Certificado de Cancelación de la cédula de ciudadanía de la señora Adelia Michaels de Carreño; (iii) oficiar a la tutelante para que indicase si conocía las razones que llevaron a que el Formulario para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado del año dos mil once (2011), correspondiente al inmueble de su propiedad, aparece firmado por la señora Adelia Michaels de Carreño, quien habría fallecido en el año de mil novecientos noventa y ocho (1998), según se afirma en la acción de tutela. Así mismo, se le solicitó a la accionante informar por qué la señora Carmen Carreño de Villate aparece como firmante del Formulario para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado del año dos mil diez (2010) correspondiente al mismo inmueble.

4.5. Respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Por medio de memorial allegado a esta Corte el veinticinco (25) de noviembre de dos mil catorce (2014),³³ la Registraduría Nacional del Estado Civil respondió al requerimiento. En su escrito, la entidad señaló que la función de identificación es competencia del Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación y la Directora Nacional de Identificación. A su vez, señaló que al remitir el oficio a dichos funcionarios, encontró como respuestas: (i) la Dirección Nacional de Registro Civil informó que halló: *“A nombre de ANA DELIA MICHAELS DE CARREÑO, registro civil de defunción obrante al serial 2412166 de la Notaría 28º de Bogotá D. C., con fecha de inscripción del 12 de septiembre de 1996, inscripción que cumple con los requisitos de Ley.”*,³⁴ y adjuntó el mencionado registro;³⁵ (ii) la Dirección Nacional de Identificación, por su parte señaló: *“Que consultado el Archivo Nacional de Identificación-ANI, correspondiente a la cédula de ciudadanía 20.674.320, se pudo establecer que éste cupo numérico corresponde a ANA MICHAELS DE CARREÑO, y se encuentra cancelada por muerte mediante resolución 1608 de 2003.”*,³⁶ y procedió a adjuntar la mencionada resolución.³⁷

³² Cuaderno de revisión, folios 68 al 70.

³³ Cuaderno de revisión, folios 74 al 85.

³⁴ Cuaderno de revisión, folio 78.

³⁵ Cuaderno de revisión, folio 81.

³⁶ Cuaderno de revisión, folio 79.

³⁷ Cuaderno de revisión, folios 82 al 84.

De manera adicional, la Registraduría en su respuesta adjuntó certificado expedido por el Grupo de Atención e Información Ciudadana de la Registraduría Nacional del Estado Civil, de acuerdo con el cual el documento de identificación 20.674.230, a nombre de Ana Delia Michaels Vda. de Carreño se encuentra cancelado por muerte.³⁸

4.6. Respuesta de la Secretaría Distrital de Hacienda

Por medio de escrito recibido el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014),³⁹ la Secretaría respondió al oficio en cuestión y anexó una serie de documentos donde se pone en conocimiento de las declaraciones del impuesto predial unificado de años anteriores, así como del emplazamiento para declarar emitido en contra de la señora María Leonor Velasco Melo y otras actuaciones propias del trámite.

4.7. Respuesta de la tutelante

La señora María Leonor Velasco Melo no respondió al oficio, tal como lo informó la Secretaría General de la Corporación al indicar: “*Cabe observar, que del oficio OPT-A- 1119, no se recibió respuesta alguna.*”⁴⁰

Luego de analizar las pruebas aportadas en respuesta al auto correspondiente, se dispuso nuevamente oficiar a la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá para que manifestara: (i) las razones por las cuales expidió formularios pre-impresos para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado del inmueble propiedad de la señora María Leonor Velasco Melo, que consignaban como contribuyente a la señora Adelia Michaels de Carreño; (ii) por qué aceptó el pago del impuesto predial unificado del año dos mil diez (2010) correspondiente al mismo inmueble, pese a que este no fue firmado por la titular del bien sino por la señora Carmen Carreño de Villate, para luego dejarlo sin efectos mediante Formulario de Invalidación; (iii) las razones por las que aceptó el pago del impuesto predial unificado correspondiente al año dos mil once (2011) del inmueble propiedad de la señora María Leonor Velasco, pese a que el Formulario para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado aparecía firmado por la señora Adelia Michaels de Carreño, quien según consta en el expediente falleció en el año de mil novecientos noventa y seis (1996). Adicionalmente, se requirió a la señora María Leonor Velasco Melo, para que respondiese a las cuestiones sobre las que se le indagó en el auto de pruebas de veintiocho (28) de octubre de dos mil catorce (2014). De igual manera, se solicitó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Norte, expidiese un certificado de tradición de matrícula inmobiliaria para el inmueble referido.

4.8. Respuesta de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá

³⁸ Cuaderno de revisión, folio 85.

³⁹ Cuaderno de revisión, folios 86 al 139.

⁴⁰ Cuaderno de revisión, folios 67 y 73.

Por medio de memorial entregado a la Corte Constitucional el dieciocho (18) de febrero de dos mil quince (2015),⁴¹ la Secretaría Distrital de Hacienda respondió al oficio proferido por la suscrita Magistrada. Se explicó que la razón por la cual se adoptó la práctica de envío de formularios sugeridos para el pago del impuesto predial unificado fue el facilitar el cumplimiento de los deberes de los contribuyentes.⁴² Así mismo, se indicó que tal remisión de los formularios implica un deber para los ciudadanos de revisar los datos en ellos consignados, de forma tal que se acredite que los mismos corresponden a la realidad del inmueble o, en caso negativo, que se diligencie uno nuevo con los datos fidedignos. Por esta vía se aclara que se exige una carga de verificación del formulario a cargo del contribuyente.⁴³

En virtud de esta comprensión, la Dirección señala que los formularios correspondientes a las vigencias dos mil ocho (2008) a dos mil once (2011) del inmueble en cuestión se generaron de acuerdo con la información que reportó la Unidad Administrativa de Catastro Distrital, de acuerdo con las cuales la propietaria del predio reseñado era la señora Ana Adelia Michaels viuda de Carreño. De igual manera, expresa que es esta última unidad la que está encargada de actualizar el inventario de predios del Distrito, en cuanto a aspectos físicos, jurídicos y económicos.

En relación con las razones por las cuales recibió el pago del impuesto predial unificado del inmueble propiedad de la señora Velasco Melo correspondiente al año dos mil diez (2010), pese a que el mismo se encontraba firmado por la señora Carmen Carreño de Villate, la entidad aduce que las declaraciones y pagos se efectúan ante entidades bancarias que se encuentran habilitados para dicho fin, sin que los mismos puedan verificar los datos consignados en las declaraciones, por lo que la constatación de lo declarado se hace de forma posterior y de acuerdo a las demandas puntuales provenientes de los contribuyentes o terceras personas. En vista de lo anterior, la entidad explica que procedió a invalidar el pago correspondiente al impuesto predial del año dos mil diez (2010) con ocasión de un hallazgo reportado por la Contraloría Distrital en relación con la inclusión y exclusión de bienes de interés cultural, ello toda vez que la declaración realizada registra como persona declarante a Adelia Michaels de Carreño y la que lo firma es la señora Carmen Carreño de Villate, de tal suerte que la misma fue efectuada por una persona no obligada, al no ser ninguna de las anteriores propietaria o poseedora del inmueble.

Finalmente, con ocasión de la declaración del impuesto predial unificado correspondiente al año dos mil once (2011), reiteró lo dicho anteriormente.

⁴¹ Cuaderno de revisión, folios 163 a 168.

⁴² Cuaderno de revisión, folio 163.

⁴³ En este sentido se afirma: “Así las cosas, los formularios que son enviados por la Dirección Distrital de Impuestos NO se constituyen en ningún tipo de información que deba ser acatada por los contribuyentes de manera obligatoria. Se trata de formatos que buscan facilitar el cumplimiento de la obligación de declarar, no tienen fuerza de ley ni de providencia administrativa que defina una situación jurídica.” Expediente, cuaderno de revisión, folio 164.

4.9. Respuesta de María Leonor Velasco Melo

Por medio de memorial recibido el doce (12) de febrero de dos mil quince (2015),⁴⁴ la señora María Leonor Velasco Melo respondió al oficio remitido. La tutelante manifestó que en el año dos mil dos (2002) se realizó un negocio de compraventa sobre dos inmuebles, uno correspondiente al apartamento objeto de controversia (de su propiedad) y otro a un depósito, este último adjudicado a Carmen Carreño y Ana Mercedes Carreño en la sucesión de Adelia Michaels de Carreño. Expresó que desde el año dos mil ocho (2008), el Distrito ha suministrado formularios para la declaración del impuesto predial unificado a nombre de la señora Adelia Michaels de Carreño. Así mismo, adujo que los pagos de impuesto predial los realiza por medio de un dependiente, respecto a lo cual indicó: “(...) y, por tal razón, estimó que el funcionario encargado del recaudo, por equivocación, consignó el nombre de la señora Carmen Carreño en el formulario que correspondía al apartamento y no en el del depósito, circunstancia esta que tal como se explicará más adelante, no constituía irregularidad alguna que pueda ser aducida en mi contra”⁴⁵ (sic).

En cuanto al pago del impuesto predial del año dos mil once (2011), la actora expresó que su dependiente le “manifestó que al momento de realizar el pago respectivo, el funcionario encargado del recaudo, procedió a consignar con su puño y letra el nombre de la persona que aparecía en el formulario pre impreso.”⁴⁶

Finalmente, en relación con el error presentado en los formularios para declaración del impuesto predial que le enviaba el Distrito, la accionante adujo que, a su juicio, no es ella sino el Distrito quien debe actualizar el registro de propietarios de predios de la ciudad, toda vez que no existe ninguna norma jurídica que le imponga dicha obligación. Por último, señaló que la inconsistencia en los formularios ha de deberse a la desorganización administrativa de la entidad encargada de llevar el registro de propiedad de los predios.

4.10. Respuesta de la Superintendencia de Notariado y Registro

El cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015),⁴⁷ la Superintendencia de Notariado y Registro respondió al auto emitido por la Sala de Revisión y aportó el certificado de libertad y tradición del inmueble con matrícula inmobiliaria N° 50C-297533.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

⁴⁴ Cuaderno de revisión, folios 169 a 185.

⁴⁵ Cuaderno de revisión, folio 170.

⁴⁶ Cuaderno de revisión, folio 171.

⁴⁷ Cuaderno de revisión, folios 186 a 188.

1. Competencia

La Sala es competente para revisar los fallos de tutela referidos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución, y 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del caso y problemas jurídicos

María Leonor Velasco Melo considera lesionados sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, de petición y a la *“prevalencia del derecho sustancial sobre el formal”* por parte de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, debido a que esta entidad inició una actuación administrativa tributaria en su contra por no declarar el impuesto predial unificado del año dos mil diez (2010) correspondiente a una vivienda propiedad de la tutelante, pese a que la misma estima haber cumplido con dicha obligación. Asimismo, considera que se presentó una respuesta inadecuada a la solicitud que presentó ante la entidad, en relación con la necesidad de liquidar el mencionado impuesto bajo el entendido de que el bien por el cual se causa es de interés cultural.

2.1. En este orden de ideas, corresponde a la Sala decidir, en primer lugar, si la tutela interpuesta por la señora Velasco Melo resulta procedente. Para esclarecer este punto, primero se estudiará la procedencia de la acción constitucional en relación con la actuación administrativa de la Dirección Distrital de Impuestos y, de forma posterior, en relación con el derecho de petición elevado por la accionante ante esta misma entidad.

2.2. A continuación, y sólo en el evento en que esta primera inquietud sea resuelta de manera afirmativa, será deber del juez constitucional determinar si la Dirección Distrital de Impuestos vulneró los derechos fundamental de la accionante al iniciar en su contra un proceso sancionatorio tributario por no declarar el impuesto predial unificado y al no decidir de fondo su derecho de petición.

3. Condiciones de procedibilidad de la acción de tutela

En relación con la actuación administrativa tributaria, la accionante sostiene que su tutela resulta procedente toda vez que *“(...) en este momento no existe mecanismo idóneo de protección frente a la particular situación administrativa en la que me encuentro.”*⁴⁸ Lo anterior, bajo el entendido de que la administración de impuestos no ha *“(...) dado por terminada la actuación administrativa –ya que está pendiente resolver si expide o no la liquidación oficial de aforo-...”*⁴⁹ Es decir, sostiene que el requisito de subsidiariedad se encuentra satisfecho, toda vez que no existen a su disposición otros medios de defensa idóneos y eficaces, además de la tutela.

⁴⁸ Folio 53.

⁴⁹ Folio 53.

3.1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 constitucional, la acción de tutela es un mecanismo de protección de derechos fundamentales que se encuentren vulnerados o amenazados por autoridades públicas y, de forma excepcional, por particulares. Esta se caracteriza por tener un procedimiento preferente y sumario, ser regida por el principio de informalidad y tener un carácter subsidiario en relación con otras acciones legales determinadas por la Constitución y la ley.

3.2. Así las cosas, la tutela está llamada a proceder en uno de tres supuestos: (i) cuando no existe otro mecanismo de defensa judicial que permita al accionante salvaguardar sus derechos; (ii) cuando existiendo otro mecanismo de defensa judicial disponible, este resulta inidóneo o ineficaz para lograr la protección pretendida; o (iii) cuando existiendo otros mecanismos de defensa idóneos y efectivos, se está frente a la posibilidad de sufrir un perjuicio irremediable.

Por su particular relevancia para el caso concreto, la Sala se referirá al requisito de subsidiariedad de la tutela.

3.3. Requisito de subsidiariedad

En el caso objeto de debate, los jueces de tutela que decidieron la acción constitucional impetrada por la señora Velasco Melo en primera y segunda instancia encontraron que la misma habría de ser declarada improcedente, toda vez que la accionante contaba con otros mecanismos de defensa disponibles para hacer valer sus derechos ante la jurisdicción. Por lo tanto, consideraron que no se encontraba satisfecho el requisito de subsidiariedad necesario para pasar al estudio de fondo de la solicitud de amparo.

El carácter subsidiario de la acción de tutela se encuentra consagrado en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, de acuerdo con el cual *“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 encuentre el solicitante.”*⁵⁰ El principio de subsidiariedad busca dar balance a dos tipos de intereses en juego: el interés en contar con un remedio pronto y certero, a través del recurso a la jurisdicción constitucional, para asegurar el goce efectivo y oportuno de los derechos fundamentales y, por otro lado, la necesidad de respetar la competencia del juez ordinario, a través del sistema de acciones previsto por el legislador, para dirimir las controversias que los ciudadanos plantean ante la jurisdicción.

⁵⁰ Decreto 2591 de 1991, “Por el cual se reglamente la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.”, art. 6.

De ahí que la acción de tutela no siempre sea el medio indicado para proteger los derechos constitucionales de las personas.⁵¹ De existir otro mecanismo judicial que permita garantizarlos, se deberá acudir a él en primer lugar. Esto tiene sentido por cuanto un uso desmedido de dicha acción, que desconozca la función otorgada a la misma por el constituyente, podría despojarla de su carácter residual y crear ineficiencias graves en la administración de justicia por la vía de desdibujar los límites competenciales de las distintas jurisdicciones que componen la rama judicial. A esto debe sumarse la imperiosa necesidad de no congestionar de forma innecesaria a la jurisdicción constitucional, reservando su uso solo para eventos en los que no es posible postergar la acción estatal necesaria para proteger derechos fundamentales.

Es claro entonces que el requisito de subsidiariedad se ve incumplido cuando no se ejercieron las acciones ordinarias de defensa, o no se interpusieron dentro de la oportunidad que la ley concede para tal fin, o en aquellos casos en que el fin a alcanzar es una decisión de fondo en un término menor al que requeriría un proceso iniciado ante el juez ordinario.⁵²

Si bien la disponibilidad de otros medios de defensa judicial conduciría, en principio, a que la acción constitucional se tornase inviable, esta Corte ha indicado que no basta con la simple existencia de cualquier otro mecanismo judicial aparentemente útil para que pueda predicarse improcedencia de la tutela. Los otros medios de defensa judicial deben ser idóneos para garantizar los derechos fundamentales que se encuentran en juego. Determinar la idoneidad de los demás mecanismos “(...) supone que, el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, teniendo en cuenta su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la demanda de tutela. Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa” a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional y su aptitud para proteger los derechos invocados. En consecuencia, “el otro medio de defensa judicial existente, debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela”. ”⁵³

El juicio de idoneidad es, por lo tanto, una valoración de los demás recursos judiciales disponibles, que parte de las circunstancias particulares que dieron pie a la interposición de la acción de tutela. Este juicio es importante porque si bien “(...) todo mecanismo de defensa judicial es en abstracto eficaz para la protección de los derechos fundamentales (...) No obstante, es posible determinar caso por caso, y a partir de una verificación de la estructura normativa de los procedimientos (duración, tipos de acciones, tipos de pretensiones exigibles, tipo de medidas que puede tomar el juez) y de las situaciones empíricas que los caracterizan (tiempo real de duración,

⁵¹ Corte Constitucional, sentencia T-177 de 2011, MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁵² Corte Constitucional, sentencia T-618 de 1999, MP. Álvaro Tafur Galvis.

⁵³ Corte Constitucional, sentencia T-764 de 2008, MP. Jaime Araújo Rentería.

doctrinas efectivamente aplicadas, tipos de medidas que ordinariamente se toman), si tales mecanismos son o no eficaces para la oportuna protección de los derechos fundamentales en juego."⁵⁴

Se concluye entonces que el carácter subsidiario de la tutela ha de ser estimado por el juez en cada caso, con sujeción a los estándares establecidos por la jurisprudencia constitucional, en especial aquellos que se refieren al juicio de idoneidad y eficacia en concreto de los demás remedios en sede judicial que resulten disponibles para el actor. Otro tanto puede decirse del requisito de eficacia de los medios de defensa judicial alternativos, pues de nada sirve que un remedio judicial se encuentre disponible y sea en abstracto idóneo para garantizar un derecho, si la protección que puede otorgar al ciudadano no se presta en el momento indicado, siendo en este sentido tardía.

4. Procedencia de la tutela respecto a la actuación administrativa surtida en contra de la tutelante.

En relación con el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de la señora Velasco, la Sala considera que la acción de tutela debe ser declarada procedente, toda vez que si bien la actora cuenta con otros medios de defensa para hacer valer sus derechos, los mismos no resultan suficientemente idóneos para lograr una protección conforme con los estándares constitucionales, como a continuación se pasa a explicar.

El procedimiento sancionatorio tributario que ha de surtirse frente a la administración distrital se encuentra regulado, entre otros, por el Decreto 807 de 1993, *"Por el cual se armonizan el procedimiento y la administración de los tributos distritales con el Estatuto Tributario Nacional y se dictan otras disposiciones"*. El art. 103 de dicho decreto establece que *"Cuando los contribuyentes no hayan cumplido con la obligación de presentar las declaraciones, la Dirección Distrital de Impuestos, podrá determinar los tributos, mediante la expedición de una liquidación de aforo, para lo cual deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en los artículos 715, 716, 717, 718 y 719 del Estatuto Tributario en concordancia con lo consagrado en los artículos 60 y 62"*.⁵⁵ Esta liquidación, deberá contener, de conformidad a los arts. 712⁵⁶ y 719⁵⁷ del Estatuto Tributario, un conjunto de requisitos mínimos y presentar los fundamentos del aforo.

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencia T-300 de 2004, MP. Eduardo Montealegre Lynett.

⁵⁵ Decreto 807 de 1993, "Por el cual se armonizan el procedimiento y la administración de los tributos distritales con el Estatuto Tributario Nacional y se dictan otras disposiciones", art. 103.

⁵⁶ "La liquidación de revisión, deberá contener: a) Fecha: en caso de no indicarse, se tendrá como tal la de su notificación; b) Período gravable a que corresponda; c) Nombre o razón social del contribuyente; d) Número de identificación tributaria; e) Bases de cuantificación del tributo; f) Monto de los tributos y sanciones a cargo del contribuyente g) Explicación sumaria de las modificaciones efectuadas, en lo concerniente a la declaración; h) Firma o sello del control manual o automatizado." Decreto 624 de 1989, "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales", art. 712.

⁵⁷ "La liquidación de aforo tendrá el mismo contenido de la liquidación de revisión, señalado en el Artículo 712, con explicación sumaria de los fundamentos del aforo." *Ib.*, art. 719.

La mencionada liquidación se establece como mecanismo por medio del cual la autoridad tributaria hace control sobre el pago de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes. En este sentido, la misma ha de estar antecedida, de conformidad con el art. 715 del Decreto 624 de 1989, “*Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales*”, de un emplazamiento previo por no declarar. Este acto administrativo resulta procedente luego de comprobar que se incumplió dicha obligación y en él se ha de otorgar, de acuerdo al mencionado artículo, plazo de un (1) mes para desplegar la conducta debida por el contribuyente.

La controversia se suscita con relación al pago del impuesto predial unificado del año 2010 y, pese a que existen otros mecanismos de defensa a disposición de la accionante, ello no significa que los mismos resulten *per se* idóneos para garantizar los derechos que la peticionaria estima lesionados. El proceso sancionatorio tributario que se surte, pretende establecer si el administrado satisfizo las obligaciones que el ordenamiento jurídico le impone en relación con el pago de cargas impositivas. En este sentido, es un procedimiento que busca constatar la conformidad de la actuación del ciudadano con las normas que regulan el pago de tributos.

Sin embargo, la actora ha insistido en que canceló oportunamente el impuesto predial del inmueble correspondiente al año 2010 y ha solicitado a través del ejercicio del derecho de petición que se estudie su caso, sin recibir más respuesta que un proceso administrativo que se le adelanta y la perjudica.

5. La acción de tutela resulta procedente en relación con el derecho de petición de la actora

En cuanto a este punto, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en afirmar que la tutela es un mecanismo idóneo para proteger el derecho de petición de los administrados, toda vez que por medio del mismo se accede a muchos otros derechos constitucionales. De igual manera, se ha sostenido que al tener el derecho de petición aplicación inmediata, el amparo constitucional es un mecanismo principal para su protección. Dijo la Corte en una ocasión: “*(d)ado que la señora Rueda Villalba expone en su escrito de tutela la posible afectación de su derecho fundamental de petición, la acción de tutela sería procedente de manera directa en tanto se refiere a un derecho fundamental de aplicación inmediata, situación que se verifica en abundante jurisprudencia de esta Corporación*”.⁵⁸

Así las cosas, y considerando que la señora Velasco Melo presentó su tutela para buscar que se proteja su derecho de petición, en el caso concreto, la tutela resulta procedente en relación con este asunto, por lo que habrá de procederse al estudio de fondo de la solicitud de amparo.

⁵⁸ Corte Constitucional, sentencia T-325 de 2012, MP. Mauricio González Cuervo.

6. El derecho al debido proceso de la señora María Leonor Velasco

La señora María Leonor Velasco Melo, pretende que vía tutela se deje sin efectos la actuación administrativa adelantada por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá iniciada en su contra por la supuesta no declaración del impuesto predial unificado de su vivienda, correspondiente al año dos mil diez (2010), en la medida que considera que ya cumplió con dicha obligación. Para resolver de fondo esta solicitud, la Sala considera necesario referirse al derecho al debido proceso administrativo y a los principios constitucionales de buena fe y confianza legítima.

6.1. Derecho al debido proceso administrativo

En el plano de los procedimientos administrativos, se tiene que el derecho al debido proceso representa un medio de garantía de otros derechos fundamentales de los individuos, que pueden resultar lesionados por el proceder de autoridades públicas. En esta medida, se procura no solo porque el ejercicio de la función pública y los trámites que se surtan ante la misma se encuentren reglados y respondan a estándares de legalidad, sino que también se busca que exista un apego a la normatividad que rige el actuar estatal. En este sentido, el debido proceso se refiere tanto al establecimiento previo de las formas propias del actuar administrativo como al respeto por dicho sistema de reglas por parte de las autoridades.⁵⁹

Por lo tanto, el derecho al debido proceso también requiere que se de una participación real y efectiva al administrado en el trámite de asuntos que le afectan. De esta manera se ha dicho que *“(e)n lo que se refiere a las actuaciones administrativas, éstas deben ser el resultado de un proceso donde quien haga parte del mismo, tenga oportunidad de expresar sus opiniones e igualmente de presentar y solicitar las pruebas que demuestren sus derechos, con la plena observancia de las disposiciones que regulan la materia, respetando en todo caso los términos y etapas procesales descritas”*.⁶⁰

En cuanto al alcance del derecho al debido proceso administrativo, se ha establecido que este, en primera medida, comprende el derecho del ciudadano a conocer la actuación administrativa que se surta en relación con sus intereses, así como a aportar, impugnar y contradecir las pruebas que en su contra se alleguen. Además, este derecho incluiría la posibilidad de atacar por medio de recursos las decisiones que el administrado considere contrarias a sus derechos.⁶¹ De igual forma, el derecho al debido proceso incorpora dentro de su órbita de protección no solo la necesidad de que el funcionario en su obrar cuente con un interés legítimo y que goce de la competencia para tramitar el

⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia T-377 de 1997, MP. Hernando Herrera Vergara.

⁶⁰ Corte Constitucional, sentencia T-377 de 1997, MP. Hernando Herrera Vergara.

⁶¹ Corte Constitucional, sentencia T-377 de 1997, MP. Hernando Herrera Vergara.

asunto sino que en el cumplimiento de sus funciones acate las normas que reglan la materia y se sujete a los principios y valores constitucionales que resulten aplicables al caso en cuestión.⁶² De manera adicional, se ha dicho que el derecho al debido proceso administrativo también requiere que se respete la presunción de inocencia, el derecho de defensa y contradicción, el principio de celeridad en el ejercicio de la función pública y la prohibición de *non bis in ídem*.⁶³

Ahora bien, en el plano de las actuaciones administrativas, son varios los propósitos que se cumplen con la observancia del derecho al debido proceso de los ciudadanos. Así, por ejemplo, la prevalencia de la seguridad jurídica, el ejercicio de la justicia material, la vigencia de un orden justo, el mantenimiento del régimen del Estado de derecho, entre muchos otros principios constitucionales dependen de este derecho fundamental.⁶⁴ También en este sentido se ha expuesto que *“(a) este tenor, la garantía del debido proceso en actuaciones administrativas incluye también la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública como los son los de “igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”. La Corte Constitucional ha insistido, entonces, en que la garantía del debido proceso va más allá del ámbito judicial y comprende asimismo “el modo de producción de los actos administrativos”. Su meta principal consiste en procurar la satisfacción del interés general “mediante la adopción de decisiones por parte de quienes ejercen funciones administrativas”.*”⁶⁵

6.2. Principios constitucionales de buena fe y confianza legítima

De conformidad a lo estatuido en el art. 83 de la Constitución Política, *“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 estas.”*⁶⁶ De esta cláusula constitucional se derivan varios elementos importantes a la hora de valorar la forma en la que se desarrollan las relaciones entre las personas privadas y la administración. En primer lugar, se tiene que el principio de buena fe, esto es, la convicción de estar obrando de conformidad a la Constitución y la ley, es un deber que se encuentra tanto a cargo de los particulares como del propio sector público. En segundo lugar, el principio de buena fe no solo ha de regir las relaciones entre estos dos tipos de personas, sino que también habrá de tener vigencia en las relaciones internas que se presenten entre entidades del sector público y en aquellas que se presenten entre sujetos no estatales. Como elemento correlativo al deber de actuar con rectitud en las relaciones que se tienen con otros, quien actúa de buena fe tiene el derecho a esperar del otro un comportamiento similar.

⁶² Corte Constitucional, sentencia T-1095 de 2005, MP. Clara Inés Vargas Hernández.

⁶³ Corte Constitucional, sentencia T-828 de 2008, MP. Mauricio González Cuervo.

⁶⁴ Corte Constitucional, sentencia T-828 de 2008, MP. Mauricio González Cuervo.

⁶⁵ Corte Constitucional, sentencia T-909 de 2009. MP. Mauricio González Cuervo.

⁶⁶ Constitución Política de 1991, art. 83.

En el campo de las relaciones jurídicas que se establecen entre la administración y los particulares, el principio de la buena fe cobra especial importancia, pues en este escenario no es cualquier persona quien se encuentra obrando sino que se trata del ente que a su vez es responsable de garantizar la vigencia del ordenamiento jurídico. Es por ello que en las actuaciones que los particulares desarrollan frente a la administración, la buena fe se presume, sin que ello impida que la misma pueda desvirtuarse. En torno a esto se ha afirmado que “(...) *la buena fe es un principio que de conformidad con el artículo 83 de la Carta Política se presume y conforme con este (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas, pero dicha presunción solamente se desvirtúa con los mecanismos consagrados por el ordenamiento jurídico vigente, luego es simplemente legal y por tanto admite prueba en contrario*”.⁶⁷

La Corte ha trazado una línea argumentativa que relaciona el derecho fundamental al debido proceso y el principio constitucional de la buena fe. En este sentido, se ha afirmado que el nexo existente entre estas dos categorías se deriva de que al ser una de las finalidades del debido proceso la eliminación de la arbitrariedad, por la vía de hacer previsible las actuaciones de las autoridades y de los particulares, resulta claro que esto no resulta posible a menos que las personas puedan confiar en que los actos de aquellos con quienes tratan son serios y leales. Así las cosas, no se puede garantizar el derecho al debido proceso a menos que se exija a todas las personas actuar con buena fe en sus relaciones con otros y, específicamente, se le exige al Estado la consistencia en los procedimientos que lleva a cabo y la notificación en sus decisiones.⁶⁸

Ahora bien, el principio constitucional de la buena fe, tiene un corolario que ha sido ampliamente acogido por la jurisprudencia constitucional: la confianza legítima. Este principio se encuentra dirigido a establecer que las relaciones que existen entre los particulares y la administración y las reglas que las gobiernan no pueden ser modificadas de manera inadvertida por parte del Estado, sorprendiendo de forma injusta al ciudadano. Lo anterior tiene como fundamento la protección de las expectativas legítimas de los administrados.⁶⁹

En relación con la articulación del postulado de buena fe y el principio de confianza legítima, se ha sostenido que “(...) *el principio de confianza legítima se traduce en una prohibición impuesta a los órganos de la administración para modificar determinadas situaciones jurídicas originadas en actuaciones precedentes que generan expectativas justificadas (y en ese sentido legítimas) en los ciudadanos, con base en la seriedad que -se presume- informa las actuaciones de las autoridades públicas, en virtud del*

⁶⁷ Corte Constitucional, sentencia C-1198 de 2008, (MP. Rodrigo Escobar Gil. AV. Jaime Araujo Rentería).

⁶⁸ Corte Constitucional, sentencia C-1198 de 2008, (MP. Rodrigo Escobar Gil. AV. Jaime Araujo Rentería).

⁶⁹ Corte Constitucional, sentencia T-321 de 2007, (MP. Rodrigo Escobar Gil).

*principio de buena fe y de la inadmisibilidad de conductas arbitrarias, que caracteriza al estado constitucional de derecho ”.*⁷⁰

Conviene aclarar que el principio de confianza legítima no tiene aplicación en situaciones en las cuales se trata de derechos adquiridos, ello en la medida que en estos casos no se está frente a meras expectativas sino a hechos consolidados e inalterables, por lo que el principio de confianza legítima se torna innecesario.

Adicionalmente, para que pueda hablarse de confianza legítima se requiere contar con expectativas plausibles cuya fuente de origen es el actuar de la administración. Se hace énfasis en que la confianza legítima no crea una situación de inmutabilidad de las relaciones entre el Estado y los particulares, sino que tan solo restringe la forma y celeridad que hacen aceptable la modificación de las mismas. En este orden de ideas, es necesario poner de presente que el cambio de las normas jurídicas que rigen la relación entre los particulares y la administración pública requiere que se apliquen las garantías propias del debido proceso, lo que nos permite apreciar la cercanía existente entre este derecho fundamental y el mentado principio constitucional.

La confianza legítima tiene su origen en los principios de seguridad jurídica, respeto por el acto propio y buena fe. Para que un determinado ámbito resulte protegido por el principio de la confianza legítima, es necesario que se cumplan una serie de presupuestos, a saber: (i) que se precise proteger el interés público; (ii) que se esté frente a un cambio en las relaciones existentes entre los particulares y el Estado; (iii) que sea ineludible la adopción de medidas de transición para lograr que dicho cambio se implemente de la manera más progresiva posible.⁷¹

Una vez planteadas estas consideraciones en relación con los principios de buena fe y confianza legítima, es preciso que se constate si en el caso concreto, estos principios fueron desconocidos por la administración de impuestos en relación con el proceso administrativo tributario iniciado en contra de la señora María Leonor Velasco Melo, ello en detrimento del derecho fundamental de la tutelante al debido proceso administrativo.

6.3. La Secretaría Distrital de Hacienda vulneró el derecho al debido proceso de María Leonor Velasco Melo

María Leonor Velasco Melo, considera que la Secretaría Distrital de Impuestos vulneró su derecho fundamental al debido proceso, toda vez que pese a haber declarado y cancelado el valor correspondiente al impuesto predial unificado, se le inició un proceso administrativo tributario por no haber cumplido con su obligación como contribuyente.

⁷⁰ Corte Constitucional, sentencia T-180A de 2010, (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁷¹ Corte Constitucional, sentencia T-442 de 2013, (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Lo primero que advierte la Sala es que en el expediente consta copia del Formulario Único para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado de la vivienda, correspondiente a la vigencia del año dos mil diez (2010). Es decir, se tiene constancia de que efectivamente se efectuó un pago por dicho concepto, el cual a su vez, según se señala en las pruebas aportadas por la Secretaría Distrital de Hacienda, ingresó a las cuentas de la administración. Así las cosas, es claro que la obligación tributaria fue satisfecha.

Ahora bien, lo anterior por sí solo no significa que la administración tributaria haya obrado de forma errada, toda vez que también se tiene constancia que la misma invalidó dicho pago, por haberse declarado el impuesto predial con un formulario que registra como contribuyente a la señora Adelia Michaels de Carreño y que fue firmado con el nombre Carmen Carreño de Villate, ninguna de las cuales estaba obligada a cancelar la obligación, porque aunque el inmueble les perteneció inicialmente a la primera y luego le fue adjudicado en la sucesión de su madre a la segunda, para el año 2010 ya había sido adquirido por la accionante en este proceso, la señora María Leonor Velasco. Sin embargo, la Sala advierte que en relación con la actuación administrativa surtida en contra de la señora Velasco se presentan un conjunto de inconsistencias que tienen relevancia constitucional.

Para empezar, la señora María Leonor Velasco Melo señala que no fue informada de la invalidación del pago del impuesto predial unificado, ocurrida el (siete) 7 de mayo del año dos mil diez (2010),⁷² hasta tanto recibió el emplazamiento para declarar el (ocho) 8 de febrero de dos mil trece (2013). Por su parte, en los documentos aportados por la Secretaría Distrital de Hacienda consta que se informó a la señora Carmen Carreño de Villate sobre la invalidación del pago mediante oficio entregado el veintisiete (27) de noviembre de dos mil doce (2012),⁷³ no así a la señora María Leonor Velasco Melo. Lo anterior puede ser la razón por la cual la accionante continuó confiada en que su pago fue exitoso hasta el año dos mil trece (2013).

Es decir que pasaron más de dos años entre el pago del impuesto predial y el momento en que se informó de la invalidación del mismo a la accionante, lo que resulta a todas luces desproporcionado, máxime si se tiene en cuenta que la comunicación por medio de la cual se enteró al contribuyente de su supuesto incumplimiento fue un emplazamiento, sin que se le hubiese dado una oportunidad previa para que la misma interviniera en el proceso.

La Sala estima que en este caso existía un deber para el Distrito de informar de la invalidación del pago del impuesto predial unificado a la titular del bien inmueble, lo que no ocurrió sino tardíamente.

Al parecer en este caso la invalidación de la declaración de impuesto predial unificado se habría dado por causas imputables a la administración distrital.

⁷² Folio 35.

⁷³ Cuaderno de revisión, folios 103 y 104.

Respecto a esto se tiene que la declaración del impuesto predial unificado del año dos mil diez (2010), correspondiente al inmueble propiedad de la señora Velasco Melo, se invalidó en razón a que el mismo habría sido presentado por un no obligado. Sin embargo, explica la tutelante que esta situación se debe a que la declaración se hizo con base en un formulario pre-impreso que es enviado por la misma administración distrital y que, registraba como titular del bien a la señora Adelia Michaels de Carreño, cuando para esa época el inmueble ya estaba a su nombre. A lo dicho se suma que la Secretaría Distrital de Hacienda no solo no controvierte que remitió un formulario pre-impreso con información desactualizada, que indujo a error a la contribuyente, sino que incluso dice que la información registrada en dichos formularios se consigna con base en los datos suministrados por la Unidad Administrativa de Catastro Distrital, quien es la competente para realizar el inventario de predios (la que al parecer no estaba actualizada).

La Sala estima que la explicación ofrecida por la administración distrital es insatisfactoria, toda vez que no solo pone de manifiesto su equivocación, que luego repercutió en que se haya invalidado el pago de una contribuyente, sino que además alega su propio error para justificar el actuar contrario a derecho. Es deber de la administración distrital verificar que la información que remite a los contribuyentes sea lo más veraz posible. Si bien esto no significa que no puedan haber errores por parte de la autoridad, ello sí implica que cuando estos ocurran es deber de esta reconocerlos y rectificarlos. En consecuencia, ha debido la administración distrital verificar si la información consignada en el Formulario para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado, por medio del cual se cumplió la obligación tributaria de la señora María Leonor Velasco Melo, era veraz antes de remitírselo a la actora, no pudiendo iniciar un proceso administrativo para sancionarla por un error imputable a la propia administración.

Si bien la administración distrital está compuesta por distintas dependencias administrativas, en relación con el ciudadano las mismas han de operar como un bloque articulado para evitar lesionar los derechos fundamentales del administrado. Es precisamente esto lo que falló en el caso bajo estudio, toda vez que la Secretaría Distrital de Hacienda no logró compaginar su trabajo con el de la Unidad de Catastro Distrital, situación que dio lugar a la lesión de los intereses de la señora Velasco Melo.

Lo mismo puede decirse en relación con la firma que se registraba en el Formulario para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado referido. Señala la accionante que ella realiza el pago de impuestos por medio de un dependiente. Así mismo, indica que al realizar la operación de pago del impuesto predial unificado correspondiente al año dos mil diez (2010), lo que habría sucedido es que el funcionario encargado de recibir la suma, consignó en el mencionado formulario el nombre de la señora Carmen Carreño de Villate, (quien ya no era para la fecha propietaria del inmueble pero aparecía en el formulario correspondiente como tal) por lo que no sería este un caso de

un incumplimiento de los deberes propios del contribuyente. Una situación similar parece haber ocurrido en el año dos mil once (2011), puesto que el empleado que recibe la declaración de impuesto predial habría consignado el nombre de Adelia Michaels de Carreño en el formulario. En vista de lo señalado, no puede la administración responsabilizar a la señora Velasco Melo.

A juicio de la Sala, no es la mera apertura del proceso administrativo sancionatorio en contra de la señora María Leonor Velasco Melo lo que lesiona sus derechos fundamentales, pues esta es una facultad propia de la administración, sino que al haberse iniciado la actuación administrativa sin permitir a la contribuyente explicar las circunstancias que rodearon el aparente incumplimiento de sus obligaciones, pese a que la misma sí había cancelado el impuesto, vulneró el derecho fundamental de la accionante al debido proceso, toda vez que la administración no constató que por su propia actividad el formulario pre-impreso había quedado con el nombre de una antigua propietaria.

Ante la inconsistencia advertida en el Formulario para la Declaración Sugerida del Impuesto Predial Unificado de la vivienda de la tutelante, la Secretaría Distrital de Impuestos no dio oportunidad alguna a la señora Velasco Melo para que explicara las razones de la misma, sino que procedió a determinar que había incumplido con sus obligaciones, sin siquiera contemplar que se trató de un error, inducido por la propia administración distrital.

Ahora bien, la Sala también considera necesario referirse al principio de confianza legítima y la forma en que el mismo fue quebrantado por la administración. Según la información que reposa en el expediente, la señora María Leonor Velasco Melo adquirió el inmueble mencionado el dieciocho (18) de junio de dos mil dos (2002),⁷⁴ convirtiéndose en única propietaria del mismo el siete (7) de junio de dos mil cinco (2005), al adquirir la cuota parte que le correspondía a su cónyuge. También se encuentra acreditado que desde el año dos mil ocho (2008) la administración distrital le envía a la señora Velasco Melo formularios pre-impresos para el pago del impuesto predial unificado.⁷⁵ Igualmente, se conoce que entre los años dos mil ocho (2008) y dos mil once (2011), estos formularios pre-impresos registraron como contribuyente a la señora Adelia Michaels de Carreño. Así mismo, la señora María Leonor Velasco Melo no conoció que había inconsistencias en el pago del impuesto predial unificado correspondiente a la vivienda de su propiedad hasta el ocho (8) de febrero de dos mil trece (2013), de tal suerte que durante las vigencias anteriores la misma creyó estar cumpliendo con su deber al declarar el mencionado tributo por medio de formularios que registraban como contribuyentes a otras personas, ello sin que hasta ese momento la

⁷⁴ Cuaderno de revisión, folio 187.

⁷⁵ Cuaderno de revisión, folio 40.

administración distrital le hubiese manifestado que existía algún tipo de inconveniente respecto a la forma en la que venía satisfaciendo sus obligaciones tributarias.

Así las cosas, al iniciar en su contra un proceso sancionatorio por el no pago del impuesto predial unificado correspondiente a la vigencia del año dos mil diez (2010) en febrero del año dos mil trece (2013), la administración distrital sorprendió a la ciudadana, al pretender sancionarla por una práctica desplegada por la misma durante cuatro (4) años consecutivos sin inconvenientes ni consecuencia negativa alguna. Lo dicho constituye claramente una lesión al principio constitucional de la confianza legítima, pues la administración desconoció su propio actuar, que resultó permisivo de los pagos realizados por la tutelante durante los años dos mil ocho (2008), dos mil nueve (2009), dos mil diez (2010) y dos mil once (2011), en el año dos mil trece (2013), por medio del emplazamiento para declarar enviado a la contribuyente.

De las consideraciones expuestas se sigue que la Dirección Distrital de Impuestos vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la señora María Leonor Velasco, toda vez que: (i) no le informó sobre la invalidación del pago del impuesto predial unificado de su vivienda, correspondiente a la vigencia dos mil diez (2010), sino hasta que le remitió un emplazamiento para declarar en el año dos mil trece (2013); (ii) no le permitió a la contribuyente explicar las circunstancias que rodearon el pago del impuesto predial del año mencionado, en desconocimiento del principio constitucional de la buena fe; (iii) inició en su contra un proceso administrativo sancionatorio con base en una conducta que la contribuyente había realizado de forma reiterada por varios años, teniendo en cuenta que el formulario pre-impreso que le llegaba para el cobro del predial estaba a nombre de las anteriores propietarias.

7. Vulneración del derecho de petición de la señora Velasco Melo

En su tutela, la señora María Leonor Velasco Melo aduce que se vulneró su derecho fundamental de petición, toda vez que la Dirección Distrital de Impuestos “(...) *al negarse a dar una respuesta de fondo a mi solicitud, ha permitido que el cobro injustificado del impuesto predial por la vigencia del año 2010 se siga sosteniendo hasta el presente, pese a que se efectuó en la oportunidad y monto debidos.*”⁷⁶

En su derecho de petición de diecinueve (19) de diciembre de dos mil trece (2013), la accionante solicitó que se aclarara y corrigiese el cobro del impuesto predial correspondiente al año dos mil diez (2010) del inmueble con matrícula inmobiliaria N° 29-7533, por ser este un bien de interés cultural. Esta comunicación fue respondida por medio del oficio fechado el veintiséis (26) de diciembre de dos mil trece (2013), proveniente de la Secretaría Distrital de Hacienda. En la respuesta se aduce que “*el derecho de petición no*

⁷⁶ Folio 39.

*aplica cuando existe un procedimiento regulado de manera especial, como es el caso que nos ocupa, el cual se encuentra regulado en el Decreto 807 de 1993, concordado con el Estatuto Tributario Nacional.”*⁷⁷ De forma concomitante, la entidad indicó que el escrito de derecho de petición remitido sería incorporado al expediente 201311000144, correspondiente al emplazamiento por no declarar con número 2013EE21104, donde se analizará junto con los demás elementos del proceso, situación que habría de concluir por medio del proferimiento de una Liquidación Oficial de Aforo o de un Auto de Archivo, según fuese el caso. Para la Sala, la respuesta ofrecida a la tutelante no satisface los requerimientos establecidos por el ordenamiento Superior, como se pasa a explicar.

En la sentencia T-631 de 1997,⁷⁸ la Corte Constitucional decidió una acción de tutela interpuesta por ciudadanos en contra de CAJANAL, luego de que esta no respondiera dentro del término estipulado a un derecho de petición que solicitaba el reconocimiento y reliquidación de la pensión de gracia. La Corte protegió los derechos de los accionantes y declaró que el derecho de petición otorga a los ciudadanos el derecho a una respuesta, la cual debe ser oportuna y resolver de fondo respecto a lo pedido. Asimismo, la sentencia estableció que en aquellas situaciones en que no sea posible dar una respuesta de fondo inmediata al administrado, deberá indicársele los motivos de la tardanza en responder, así como un plazo estimativo para darle una respuesta satisfactoria.

Por su parte, la sentencia T-1077 de 2000⁷⁹ resolvió el caso de una adulta mayor quien elevó derecho de petición frente al Ministerio de Defensa para solicitar la sustitución pensional de su esposo y a quien la entidad le dilató la resolución de su petición. La Corte tuteló el derecho fundamental de la actora y ordenó que se le diera respuesta a su solicitud. En este caso la Corte tuvo ocasión de resumir los principales parámetros establecidos para garantizar la vigencia del derecho fundamental de petición. Señaló la sentencia que:

a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

⁷⁷ Folio 24.

⁷⁸ Corte Constitucional, sentencia T-631 de 1997, (MP. Hernando Herrera Vergara).

⁷⁹ Corte Constitucional, sentencia T-1077 de 2000, (MP. Alejandro Martínez Caballero).

c) *La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

d) *Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*

e) *Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*

f) *La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad, el derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador así lo reglamente.*

g) *En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad, la complejidad de la solicitud o la existencia de un término especial fijado en la ley para resolver de una específica solicitud.*

h) *La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.*

i) *El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.*

De los anteriores desarrollos jurisprudenciales, resulta claro que el derecho de petición da derecho al administrado a recibir una respuesta de fondo, que sea

clara y precisa, pues de lo contrario su derecho fundamental quedaría restringido a una prerrogativa meramente formal, sin ninguna utilidad práctica para los ciudadanos. Así las cosas, para la Sala resulta claro que se incumplió con la garantía de dar una respuesta de fondo a la solicitud de la peticionaria en relación con la petición de liquidación del impuesto predial unificado de su vivienda, correspondiente a la vigencia dos mil diez (2010), de acuerdo a la categoría de bien de interés cultural de la misma. Ello en la medida que la entidad no contestó a la petición de la actora cumpliendo con la carga mínima de información que le asiste.

La Sala estima que, de manera adicional a las indicaciones que proporcionó en su respuesta, ha debido suministrarle a la peticionaria un mínimo de información en relación con su trámite ante el Distrito: (i) si el bien propiedad de la tutelante se encuentra comprendido dentro de la categoría de bien de interés cultural; (ii) por qué se anuló el pago que la accionante realizó correspondiente al impuesto predial del año dos mil diez (2010), y (iii) por qué se le inició un proceso por no declarar, cuando en realidad no solo declaró el inmueble, sino que canceló el impuesto correspondiente.

La Sala estima que al no proporcionar el mínimo de información que le es exigible, la entidad tutelada incumplió con el deber de responder de fondo la solicitud. En virtud de lo anterior, es claro que existió una lesión a la garantía constitucional del art. 23 de la Constitución, por lo que la Sala ordenará que se dé respuesta de fondo a la tutelante.

8. Con fundamento en lo expuesto, la Sala de Revisión revocará la sentencia del veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014) proferida por el Juzgado 29 Civil del Circuito de Bogotá, que a su vez confirmó el fallo del veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014) dictado por el Juzgado 33 Civil Municipal de Bogotá y tutelaré los derechos fundamentales al debido proceso y de petición de la señora María Leonor Velasco Melo.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada mediante auto de treinta (30) de enero de dos mil quince (2015).

Segundo.- REVOCAR la sentencia del veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014) proferida por el Juzgado 29 Civil del Circuito de Bogotá, que a su vez confirmó el fallo del veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014) dictado por el Juzgado 33 Civil Municipal de Bogotá que dispuso negar por

improcedente la tutela interpuesta por María Leonor Velasco Melo en contra de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, y en su lugar **TUTELAR** los derechos al debido proceso y de petición de la señora María Leonor Velasco Melo.

Tercero.- DEJAR SIN EFECTO el procedimiento administrativo iniciado por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá en contra de la señora María Leonor Velasco Melo por el supuesto incumplimiento del deber de declarar el Impuesto Predial Unificado de la vivienda ubicada en la AK 7 # 81-25 AP 501, con CHIP AAA0097PSUH y matrícula inmobiliaria N° 50C-297533, correspondiente a la vigencia del año dos mil diez (2010), considerando como cancelado el impuesto predial unificado de dicho inmueble correspondiente al año 2010.

Cuarto.- ORDENAR a la Secretaría Distrital de Hacienda que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia proceda a responder de fondo la solicitud de la accionante, de acuerdo con los parámetros establecidos en la parte motiva, y de ser necesaria una reliquidación del impuesto predial unificado del inmueble, proceda a informarle a la señora María Leonor Velasco Melo en forma clara, precisa y suficiente cuáles son los parámetros para realizarla.

Quinto.- Por la Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

MARIA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO
Magistrado
Ausente con excusa

LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ
Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS
Secretario General (E)

