



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 3 de mayo de 2019
C-033-19

Ingeniero

Adolfo Noiran Troetsch

Administrador General, Encargado

Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI)

E. S. D

Ref.: Anulación de Actos Administrativos dictados en infracción de la ley u omitiendo trámites fundamentales.

Señor Administrador General, Encargado:

Tengo a bien dirigirme a usted en ocasión a dar respuesta a la nota número ANATI/DAG/201-2019 de 28 de febrero de 2019, mediante la cual nos formula las siguientes interrogantes:

- “1) Es la Autoridad Nacional de Administración de Tierras competente para anular Actos Administrativos, a solicitud de parte, que infrinjan la ley o se dicten con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso legal.?”
- 2) De ser afirmativa su respuesta, ¿Cuál es el procedimiento para realizar dicha anulación del acto administrativo?
- 3) Cuando una parte estimare que existe una ilegalidad de un acto administrativo proferido por la Dirección de Información Catastral y Avalúo de la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI), ¿Cuál sería la instancia, gubernativa o jurisdiccional, facultada para declarar la revocatoria de ese Acto Administrativo que se refuta de ilegal?”

En relación a sus dos primeras interrogantes, somos del criterio que la ANATI es la entidad competente para revocar, en la vía gubernativa, mediante los recursos administrativos que establece la Ley, los actos administrativos acusados de ilegales, siempre que no se encuentren en firme y se acredite que han infringido algunas de las causales de nulidad establecidas en el artículo 52 de la ley 38 de 2000, para lo cual se deberá seguir el trámite de previsto en el Capítulo I “Disposiciones Generales”, del Título I “Del Procedimiento Fiscal Ordinario”, del Libro VII “De los Procedimientos Administrativos en Materia Fiscal”, del Código Fiscal, y, supletoriamente, el procedimiento administrativo general establecido en la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000.

En cuanto a su tercera pregunta estimamos que tratándose de actos administrativos proferidos por la Dirección Nacional de Información Catastral y Avalúo de la ANATI, la instancia competente para **revocarlos** es la propia autoridad que lo emitió. También puede ésta **revocarlos** de oficio o a solicitud de un tercero interesado, si el mismo se encuentra en

firme, reconoce derechos a favor de terceros y se encuentra inmerso en algunos de los supuestos señalados en el artículo 62 de la precitada Ley.

A continuación nos procedemos a externar los fundamentos y argumentos jurídicos que nos permiten arribar a dichas conclusiones.

Como las dos primeras preguntas están relacionadas entre sí, puesto que tratan de actos administrativos mediante los cuales la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, incrementó valores catastrales en base a avalúos específicos, según se desprende de la nota en referencia, las respondemos en conjunto, y la respuesta a la otra, por ser más general, la haremos por separado.

I. Respuestas a las dos primeras interrogantes.

En relación a las dos primeras interrogantes, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (en adelante la ANATI), es la entidad competente para *revocar*, a solicitud de parte, actos administrativos que en su oportunidad fueron dictados por la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, incrementando valores catastrales a ciertos inmuebles, siempre que no se encuentren en firme y los interesados los impugnen mediante los recursos que le concede la ley en la sede administrativa, por adolecer de algunos de los vicios de nulidad absoluta establecidos en el artículo 52 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General.

El procedimiento para *revocar* los aludidos actos administrativos, sería el que está contemplado en el Capítulo I “Disposiciones Generales”, del Título I “Del Procedimiento Fiscal Ordinario”, del Libro VII “De los Procedimientos Administrativos en Materia Fiscal” del Código Fiscal, y supletoriamente, por la Ley 38 de 31 de julio de 2000; y agotada esta vía, los interesados podrán solicitar *la nulidad* en la sede judicial, de acuerdo a lo que prevé el artículo 42 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, “Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

Las respuestas a las dos primeras interrogantes la ofrecemos, luego de conocer las razones por las cuales la entidad consultante las formula, y de analizar las disposiciones que guardan relación con el tema objeto de la consulta, que es el incremento de valores catastrales por razón de avalúos específicos solicitados por los propietarios de ciertos inmuebles, a saber: la Ley N° 63 de 31 de julio de 1973, la Resolución N° 211 de 6 de abril de 2005, el Código Fiscal, la Ley N° 6 de 2 de febrero de 2005, la Ley N° 49 de 17 de septiembre de 2009 y la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, entre otras.

Antes de exponer la parte medular a la que se circunscribe la nota de la entidad consultante, es necesario advertir, como se puede apreciar en la respuesta a la primera interrogante, que ahí empleamos el término “*revocar*”, en vez de “*anular*”, porque son dos instituciones del derecho administrativos que tienen distintas connotaciones jurídicas, como lo explicamos en la respuesta a la última interrogante.

Entremos al análisis de la nota.

En la nota número ANATI/DAG/201-2019, la entidad consultante explica las razones por las cuales formula la consulta, en estos términos:

“ [...]

Nuestra consulta está dirigida al Proceso de las Nulidades de la Ley 6 de 2005, que regulaba los avalúos específicos o declaraciones juradas de valor. Dentro del procedimiento técnico que realizaba la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales el Ministerio de Economía y Finanzas, se emite una resolución negando o acogiendo el nuevo valor declarado, **dicha resolución debía ser notificada formalmente** al solicitante, para que surtiera sus efectos jurídicos, tal cual lo establece el Código Fiscal y el ordenamiento jurídico general.

[...]

Cuando los peticionarios empezaron hacer operaciones en sus fincas, como compraventa, donaciones o cesiones, **empezaron a percatarse del incremento** de valor en sus propiedades *sin haber aceptado el mismo por medio de notificación. Es allí donde se inician los trámites de Nulidad absoluta*, en los casos que cumplan en estricto derecho, estos trámites deberán ser sustentados, aportándose las pruebas *para confirmar que no existe ninguna notificación* de la declaración jurada del valor, en su momento.”
(Las negritas aparecen en el texto original, mientras que las *cursivas* son de la Procuraduría).

Según se desprende del contenido de la nota en referencia, se trata de actos administrativos que en su oportunidad fueron dictados por la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, que lo hizo con fundamento a lo establecido en el artículo 766-A del Código Fiscal, adicionado por el artículo 34 de la Ley N° 6 de 2 de febrero de 2005, que implementa un Programa de Equidad Fiscal, pero que esos actos no han sido notificados a los interesados, y esta situación, a juicio de la entidad consultante, provoca el “*inicio a los trámites de Nulidad absoluta*”.

Conocidas las razones por las cuales la entidad formula la consulta, entramos al análisis de las disposiciones legales, que guardan relación con el tema.

La Ley N° 63 de 31 de julio de 1973, “Por la cual se crea la Dirección General de Catastro, se le asignan funciones y se establece un sistema catastral”, le había atribuido a esta entidad, entre otras funciones, la de los avalúos de los inmuebles cualquiera sea su naturaleza o ubicación; y dispuso además que esta Dirección podía realizar tres tipos de avalúos: general, parcial o específicos (Cfr. artículo 2, literal c, y los artículos 26 y 29).

La Resolución N° 211 de 6 de abril de 2006, había reglamentado la Ley 63 de 31 de julio de 1973, y se refirió a los avalúos generales, particulares y específicos, y en

relación a estos últimos, señaló que serán solicitados cuando el propietario del bien inmueble consideraba que había sufrido cambios significativos que disminuyeren o aumenten el valor de la propiedad, incluyendo terreno y mejoras, y que estos avalúos específicos también podían ser realizados de oficio a petición de la Dirección General de Catastro, por conducto del Departamento de Catastro.

Cabe señalar que la Ley N° 63 de 31 de julio de 1973, antes mencionada, fue derogada expresamente por la Ley 59 de 8 de octubre de 2010, que crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras y unifica las competencias de varias instituciones, entre ellas las de la Dirección General de Catastro, pero la traemos a colación porque estaba vigente al momento en que se dictaron los actos administrativos a los que se refiere la consulta en estudio.

La Ley N° 6 de 2 de febrero de 2005, “Que implementa un programa de equidad fiscal”, le adicionó el artículo 766-A al Código Fiscal, para establecer la “tarifa progresiva combinada alternativa” para los efectos de establecer la base imponible para gravar los inmuebles, pero posteriormente dicho artículo fue modificado por la Ley N° 49 de 17 de septiembre de 2009, “Que reforma el Código Fiscal y adopta otras medidas fiscales”, variando el concepto de “tarifa progresiva combinada alternativa” a simplemente “tarifa alternativa”, señalando que la misma se aplica a todo inmueble que estuviere al día en el pago de dicho impuesto y el interesado presente la declaración jurada del valor estimado refrendado por corredor de bienes raíces, y los que hayan sido avaluados por la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas a través de avalúos generales, parciales o específicos que queden en firme.

El artículo 766-A con la reforma introducida por la Ley 49 de 2009 quedó del siguiente tenor:

“Artículo 10. El artículo 766-A del Código Fiscal queda así:

‘Artículo 766-A. La tarifa alternativa de este impuesto será la siguiente:

1.

[...]

La tarifa alternativa de este impuesto no es progresiva.

PARÁGRAFO 1. La tarifa alternativa se aplicará a todo bien inmueble que se encuentre al día en el pago de dicho impuesto y el contribuyente presente una declaración jurada del valor estimado de su inmueble debidamente refrendada por una empresa evaluadora de bienes raíces, a más tardar el 30 de junio de 2010. La Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales está facultada para aceptar o no el nuevo valor propuesto. La fecha de presentación de la petición por parte del contribuyente será la determinante para establecer el cumplimiento del término antes previsto. El valor catastral así establecido no podrá ser variado por esta Dirección en los cinco (5) años siguientes, salvo en

los casos de demoliciones, desastres naturales y fuerza mayor y, en general, cualquier causa excepcional que desmejore el valor del inmueble, que haya sido debidamente probada ante la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales

Con posterioridad al 30 de junio de 2010, serán admisibles las declaraciones juradas del valor estimado de inmuebles [...].

PARAGRAFO 2. La tarifa alternativa también se aplicará a los bienes inmuebles que hayan sido avaluados por la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas a través de avalúos generales, parciales o específicos que queden en firme, siempre que el bien se encuentre al día en el pago del Impuesto de Inmueble [...].

[...]”. (Subraya del Despacho).

La tarifa alternativa a la que se refiere el parágrafo 1 es exclusivamente para avalúos específicos solicitados por propietarios de inmuebles, pero el parágrafo 2 abarca todos los tipos de avalúos, incluso los específicos realizados de oficio, los cuales surten sus efectos a partir de la fecha en que queden en firme la resolución que los aprueba.

En esta misma dirección, el artículo 773 del Código Fiscal, cuya vigencia fue restablecida por el artículo 16 de la Ley 49 de 2009, dispone que la obligación de pagar el impuesto de inmuebles calculado sobre la base imponible derivada del nuevo valor regirá a partir de la fecha en que quede en firme la resolución que lo fija, coincidiendo con lo que dispone el artículo 785 del mismo Código, que establece expresamente esa fecha para los valores fijados por avalúos específicos.

No está demás manifestar que para que un acto administrativo quede en firme, se requiere que sea notificado, y el numeral 66 del artículo 201 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, define la notificación como la “Acción y efecto de hacer saber, a la parte interesada, cualquier sea su índole, o a su apoderado o representante, una resolución o acto del procedimiento que la ley manda sea de su conocimiento”, agregando que “pueden ser presuntas o tácitas, por edictos o personales”.

En relación a la forma en que debe hacerse la notificación de avalúos específicos, el artículo 783 del Código Fiscal dispone que tiene que ser personal o por edicto en la forma que lo establece ese mismo artículo, de manera que por ser especial esta disposición, no cabe la notificación presunta o tácita, o por actos concurrentes como la denomina la doctrina.

Hemos considerado pertinente realizar este recuento sobre las disposiciones legales, para llegar a la conclusión que la falta de notificación de los actos mediante los cuales se incrementaron valores catastrales a solicitud de los interesados o de oficio, no conllevan su nulidad, sino que son ineficaces. Sobre este particular, la Sala Tercera de lo

Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia de 30 de septiembre de 1996 tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la falta de promulgación de un reglamento, para referirse a la validez y eficacia de los actos administrativos, la cual la traemos a colación, porque aplica para cuando un acto administrativo no ha sido notificado. Dijo así la Sala:

“[...]

En relación con lo anterior, el autor Gustavo Penagos considera que un acto administrativo no es nulo en sí mismo por falta de promulgación, es decir, que la misma no es un requisito de validez; añade el autor que cuando ésta falta, la sanción es la inoponibilidad del acto a los particulares, lo que causa que el mismo no sea obligatorio y, en consecuencia es ineficaz, pues carece de fuerza vinculante ante los administrados (El Acto administrativo, Quinta Edición, Ediciones Librería del Profesional, Colombia, 1992, p. 446 y ss.).

(...)

Estima la Sala Tercera que le asiste razón a la parte actora, ya que en este caso la Comisión de Prestaciones mal puede utilizar como sustento jurídico un acto administrativo (Reglamento de Prestaciones del Seguro de Riesgo Profesional), que si bien es cierto es válido pues, en su formación reúne los requisitos que la ley exige para nacer a la vida jurídica, no es menos cierto que hasta su promulgación en 1995, fue ineficaz ya que al no ser promulgado en la Gaceta Oficial desde el momento de su emisión carecía de capacidad para producir los efectos jurídicos que el ordenamiento ha previsto para la función administrativa que ejerce.’

En relación a lo anteriormente expuesto, la Sala Tercera en sentencia de 15 de mayo de 1991, consideró que ‘la eficacia se presenta como un complemento imprescindible de la validez del acto administrativo sin la cual el despliegue de actividad que efectúa la administración pública para ejecutar el acto administrativo no tendrá consecuencia jurídica sino más bien de hecho: y por otra parte, el supuesto de la eficacia es la validez del acto administrativo sea ésta real o presunta. Puede suceder sin embargo que un acto sea válido pero carece de eficacia”.

De lo anterior se colige que la falta de promulgación o notificación de un acto administrativo, no constituye un requisito de validez del mismo, sino que es una condición para que sea eficaz, esto es, para su cumplimiento. Mientras no sea revocado o anulado, el acto es válido, su legitimidad se presume. La validez del acto administrativo tiene que ver con su producción, o sea, con el cumplimiento de los requisitos que exige la ley para que surja a la vida jurídica. La eficacia, en cambio, se refiere a su la ejecutoriedad, a su fuerza obligatoria, a la posibilidad de que sea aplicado de inmediato.

En este contexto, la ANATI es la entidad competente para *revocar*, a instancia de parte, los actos administrativos acusados de ilegales, siempre que no se encuentren en firme y

se acredite que han infringido algunas de las causales de nulidad establecidas en el artículo 52 de la Ley 38 de 2000, a saber, 1) cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal; 2) si se dictan por autoridades incompetentes; 3) cuando su contenido sea imposible o sea constitutivo de delito; 4) si *se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal*; y 5) cuando se graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo o causa distintos de aquellos que fueron formulados al interesado.

Para lograr sus *revocatorias*, los interesados deberán impugnarlos mediante los recursos administrativos que permite la ley en la sede gubernativa, que se deberán tramitar de acuerdo a las reglas establecidas en el Capítulo I “Disposiciones Generales”, del Título I “Del Procedimiento Fiscal Ordinario”, del Libro VII “De los Procedimientos Administrativos en Materia Fiscal” del Código Fiscal, y supletoriamente por la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

Si los actos administrativos a los que se refiere la consulta se encuentran en firme, solo podrán ser *anulados* en sede judicial, siempre y cuando se haya agotado la vía gubernativa.

II. Respuesta a la tercera interrogante.

Trata la tercera interrogante, sobre cuál sería la instancia, gubernativa o jurisdiccional, facultada para declarar, la “*revocatoria*” de un “*acto administrativo*” cuando “*una parte estimare*” que el acto administrativo dictado por la Dirección de Información Catastral y Avalúo de la ANATI, es ilegal.

Nótese que hemos puesto en cursivas y entre comillas, las palabras “*revocatoria*”, “*acto administrativo*”, y “*una parte*”, con el propósito de resaltar lo siguiente: que mientras en la primera interrogante se utiliza el término “*anular*”, en esta se emplea la palabra “*revocatoria*”; que la interrogante hace alusión al figura del “*acto administrativo*” sin precisar qué clase de acto se trata, si es acto *preparatorio* o acto *definitivo*; y que la ilegalidad la advierte *una de las partes*, es decir, que no es de oficio.

Enmarcada la cuestión en estudio, la opinión de esta Procuraduría es que la instancia para *revocar* un acto administrativo “*preparatorio*” que se acuse de ilegal, es la gubernamental, si el vicio no es subsanable y no le pone fin al proceso. Si el acto administrativo es “*definitivo*” o le pone fin al proceso, igualmente puede ser *revocado* en esta misma instancia, y agotada esta instancia, o sea, la vía gubernativa, queda la instancia jurisdiccional, donde puede declararse su “*nulidad*”, si se encuentren en firme y la impugnación se interponga dentro del término establecido en la ley.

La “*revocatoria*” la declara la instancia gubernativa; la “*nulidad*” la instancia jurisdiccional.

La clasificación de *actos administrativos preparatorios* o de mero trámite y de *actos administrativos definitivos*, al que se refiere párrafo precedente, la hace la doctrina

tomando en consideración si son o no susceptibles de ser impugnados ante lo contencioso administrativo. En la sentencia de 16 de abril de 2016, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, tuvo oportunidad para precisar, estos conceptos así:

“Con respecto a si los actos impugnados son actos preparatorios o definitivos, este Tribunal de Apelación. Estima conveniente precisar ambos conceptos.

En ese sentido el tratadista LIBARDO RODRÍGUEZ R., señala que los actos preparatorios son ‘aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión o que cumplen un requisito posterior a ella...’(RODRÍGUEZ LIBARDO, Derecho Administrativo General y Colombiano; Sexta Edición. Editorial Temis. Bogotá, Colombia, 1990; pág.204).

Es por ello que esta Superioridad ha sido enfática en señalar que contra los actos preparatorios no cabe acción alguna, dado que su contenido forma parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión final, cuya condición puede variar. No obstante la única posibilidad de que los actos preparatorios o de mero trámite pueden ser susceptibles de una acción contenciosa administrativa, es cuando éstos de alguna forma deciden el fondo del asunto o impiden su continuación.

Por su parte, esta Sala, a través de abundante jurisprudencia al respecto, ha reiterado que el acto definitivo es aquel que pone fin a la actuación administrativa, es decir, aquellos que deciden el fondo de un asunto, ya sea creando, modificando o extinguiendo una situación jurídica.

[...]

Siendo entonces las resoluciones ACP-JD-RM 07-290 y ACP-JD-RM 07-291 de 4 de diciembre de 2007, actos preparatorios o de mero trámite, que no le ponen término al asunto o impiden su continuación, no son susceptibles de ser impugnadas ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.” (Subraya la Procuraduría).

Si bien es cierto que la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 no alude expresamente a esta clasificación, también lo es que hace alusión a ella, al momento de definir los conceptos de actos administrativo y actuaciones. En este sentido, el numeral 1 de su artículo 201 define el acto administrativo como “Declaración emitida o acuerdo de voluntad celebrado, conforme a derecho, por una autoridad u organismo público en ejercicio de una función administrativa del Estado, para crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica que en algún aspecto queda regida por el Derecho Administrativo”, y seguidamente ese mismo numeral menciona los requisitos que debe contener todo acto administrativo, que son la competencia, objeto, finalidad, causa, motivación, procedimiento y forma. Se refiere entonces al acto definitivo, porque crea, modifica transmite o extingue una relación jurídica en la esfera del derecho administrativo. Por su parte, el numeral 2 del mismo artículo 201, se refiere a las “actuaciones” diciendo que son el “Conjunto de actos, diligencias y trámites que integran un expediente, pleito o proceso en la esfera gubernativa” agregando dicha disposición que “También se conoce

como actuaciones a todas las tramitaciones que constituyen las piezas del expediente redactadas durante el desarrollo del proceso”. Es decir, que hace referencia a los actos preparatorios o de trámite.

De todo lo anterior se deduce que los *actos preparatorios* son las actuaciones que se realizan en el proceso con miras a obtener un resultado, o sea, declarar, crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica que en algún aspecto queda regida por el Derecho Administrativo, y los *actos definitivos*, son los resultados, el fin que se persigue lograr con la adopción de actos preparatorios, que es ponerle fin al proceso, mediante una decisión definitiva.

En este orden de ideas, cuando una parte le advierte a la Dirección de Información Catastral y Avalúo de la ANATI, que un acto administrativo se ha dictado quebrantando el ordenamiento jurídico, ese acto puede ser *revocado* en la instancia gubernativa, por la misma entidad que lo emitió, siempre que enmarque en algunos de los supuestos establecidos en el artículo 52 de la Ley 38 de 2000 y no se encuentran en firme. En cambio, si la entidad no puede dejar sin efecto el acto cuestionado mediante el mecanismo de la *revocatoria*, porque se encuentra en firme, la instancia para declarar su *nulidad*, es la jurisdiccional.

Sobre este punto, es necesario señalar que la *revocatoria* y la *nulidad* son dos figuras que la Ley 38 de 2000 las utiliza indistintamente, para que la Administración pueda dejar sin efecto sus propios actos. Así, el artículo 51 comienza diciendo que “Los actos administrativos no podrán *anularse* por causas distintas de las consagradas taxativamente en la ley”; el artículo 55 establece que “*la nulidad* se decretará para evitar indefensión, afectación de derechos de terceros o para restablecer el curso normal del proceso” y el artículo 62 dispone que “las entidades públicas solamente podrán *revocar o anular* de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros”.

Por su parte, el numeral 100 del artículo 201 define el término “*revocatoria*” como la “Declaración adoptada por la autoridad competente que deja sin efecto una decisión o acto anterior”.

En este sentido, la *revocatoria* es la declaración que hace la Administración para dejar sin efecto sus propios actos, cuando los mismos no se encuentran en firme y han sido impugnados por parte interesada en tiempo oportuno, por adolecer de algunos de los vicios de nulidad absoluta mencionados en el artículo 52 de la Ley 38 de 2000. Cabe mencionar que si el acto reconoce derechos a favor de terceros y se encuentra en firme, la propia entidad también puede revocarlo de oficio o a solicitud de parte, con fundamento a lo que establece el artículo el 62 de la precitada Ley 38.

Dicho artículo 62 establece como regla general, que los actos administrativos que reconocen o declaran derechos a favor de terceros, no podrán ser revocados o anulados por la misma entidad pública que los emitió, no obstante, la misma norma contempla cuatro supuestos que constituyen la excepción a esta regla:

“Artículo 62. Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular una resolución en firme en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
 2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
 3. Cuando el afectado consiente en su revocatoria; y
 4. Cuando así disponga una norma especial.
- (...)

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla fundando en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho.”

Como se puede apreciar, los supuestos señalados en este artículo 62, para poder *revocar* de oficio un acto administrativo en firme, son distintos de los que establece el artículo 52. Los primeros tienen que ver con los requisitos del acto en sí, que los establece el numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000 (competencia, objeto, causa, y motivación). Los del artículo 52 tienen que ver con aspectos procesales, los que provocan la nulidad absoluta, por adolecer de vicios en la cadena de producción del acto.

En lo que se refiere a *la nulidad*, la Constitución Política y el Código Judicial, le atribuyen a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, la facultad para declararla. El numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política dispone que entre las funciones que le corresponde a la Corte Suprema de Justicia, con la audiencia del Procurador de la Administración está la de “*anular* los actos acusados de ilegalidad”, y el numeral 1 del artículo 97 del Código Judicial, señala que entre las funciones de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo de esa corporación de justicia está la de conocer de los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad.”

Lo expresado en los párrafos que anteceden, nos conducen a señalar que si el acto acusado de ilegal no se encuentra en firme, la instancia para declarar su *revocatoria* es la gubernativa; pero en caso contrario, de encontrarse en firme y es de aquellos que reconoce derechos a favor de terceros, la propia entidad también puede revocarlo de oficio o a solicitud de parte, si se encuentra inmerso en algunos de los supuestos previstos en el artículo 62 de la Ley 38 de 2000.

Ahora bien, si el acto definitivo se encuentra en firme, y adolece de algunos de los vicios de nulidad absoluta, le corresponde a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia declarar la **nulidad** del mismo.

III Conclusiones.

Con fundamento en las normas y consideraciones previamente analizadas, la Procuraduría responde las interrogantes, así:

1. La Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI) es la entidad competente para **revocar**, a solicitud de parte, actos administrativos que fueron dictados por la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales de Ministerio de Economía y Finanzas, relacionados con valores catastrales, siempre que no se encuentren en firme y sean impugnados en tiempo oportuno.
2. El procedimiento para realizar la **revocatoria**, es el que se encuentra regulado en el Código Fiscal, y supletoriamente, en la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en la materia que tiene que ver con los recursos de reconsideración y apelación.
3. Si una parte estimare que existe una ilegalidad de un acto administrativo proferido por la Dirección Nacional de Información Catastral y Avalúo de la ANATI, la instancia para **revocarlo** es la vía gubernativa, o sea, la propia entidad que lo emitió. También puede la propia entidad **revocarlo** de oficio o a solicitud de tercero interesado, si el mismo se encuentra en firme, reconoce derechos a favor de terceros, y se encuentra inmerso en algunos de los supuestos señalados en el artículo 62 de la precitada Ley. No obstante, le corresponde a Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia declarar su **nulidad**, cuando el acto está en firme, y así lo solicita una de las partes o la propia entidad, cuando no procede el mecanismo de la revocatoria.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac/dc.