

Señores Magistrados
H. CORTE CONSTITUCIONAL
Ciudad.



PILAR URIBE RICAURTE, mayor de edad, vecina de Bogotá, identificada con al C.C.No. 39.684.388; ROBERTO URIBE RICAURTE, mayor de edad, vecino de Bogotá, identificado con al C.C.No.79.143.669; ROBERTO URIBE PINTO, mayor de edad, vecino de Bogotá, identificado con la C.C.No. 17.026.775, y RUBEN DARIO MUÑETÓN GOMÉZ, mayor de edad, vecino de Bogotá, identificado con la C.C.No. 79.281.351; respetuosamente concurrimos ante esta H. Corte Constitucional para solicitar que, en virtud de las facultades que nos confieren los artículos 40, 241 y 242 de la Constitución Nacional, se declare la INCONSTITUCIONALIDAD de la siguiente expresión subrayada en la norma que se transcribe a continuación:

LEY 388 DE 1997

Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

Art.81.- Con base en la determinación del efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para cada una de las zonas o subzonas objeto de participación como se indica en el artículo precedente, el alcalde municipal o distrital liquidará dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, el efecto plusvalía causado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma y aplicará las tasas correspondientes, de conformidad con lo autorizado por el concejo municipal o distrital.

A partir de la fecha en que la administración municipal disponga de la liquidación del monto de la participación correspondiente a todos y cada uno de los predios beneficiados con las acciones urbanísticas, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la determina, y para notificarlo a los propietarios o poseedores, lo cual procederá mediante tres (3) avisos publicados en ediciones dominicales de periódicos de amplia circulación en el municipio o distrito, así como a través de edicto fijado en la sede de la Alcaldía correspondiente. Contra estos actos la administración procederá exclusivamente el recurso de reposición dentro de los términos previstos para el efecto en el Código Contencioso Administrativo.

(....)

SUBSIDIARIAMENTE, solicitamos que si se declarare exequible la norma demandada, de todas maneras esa H. Corte Constitucional, haga el condicionamiento a la existencia de una previa notificación o aviso personal al contribuyente respectivo, del acto que contenga la liquidación del efecto plusvalía de que trata la misma norma.

I- NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS:

1. Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia. El debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones, sean estas judiciales o administrativas. Por lo anterior todas las actuaciones deben respetar las garantías propias del derecho al debido proceso que se materializan, principalmente, en el derecho de defensa, de contradicción y controversia de la prueba, en el derecho de impugnación y en la garantía de publicidad de los actos administrativos.

2. Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. Que consagra los principios de igualdad, imparcialidad y publicidad, como un presupuesto de eficacia de la función pública administrativa.

3. Preámbulo y artículos 1 y 2 de la Constitución Política de Colombia. Como presupuesto de eficacia de la función pública administrativa y una condición para la existencia de la democracia participativa.

II. ANALISIS DE LAS VIOLACIONES CONSTITUCIONALES.

2.1. Artículo 29 C.N. Derecho de defensa y debido proceso.

El sistema de notificación de la plusvalía previsto en el aparte demandado de la norma, es contrario al debido proceso consagrado en **el artículo 29 de la Carta**, pues se pretende que la notificación por aviso en los diarios y la notificación por edicto tengan un carácter principal, desconociendo el derecho que tiene todo ciudadano de que le sean notificadas de manera personal las actuaciones administrativas que lo afecten. Como consecuencia de ello, también se viola el derecho de defensa como garantía establecida en este artículo de la Carta para controvertir de manera oportuna dicha actuación tanto en la vía gubernativa como en la judicial.

Es así, como muchas veces en caso de plusvalías municipales los ciudadanos propietarios de predios ignoran la asignación del gravamen de plusvalía y cuando acuden a la Alcaldía les manifiestan que ya no pueden ejercer recursos contra el acto de asignación, puesto que está en firme la resolución correspondiente que se **notificó directamente por edicto y se publicó en unos periódicos, sin haberse citado al propietario para notificarlo personalmente del respectivo acto**, despojándolo de su defensa, ya que no se enteró oportunamente de la imposición del tributo, y por tanto, no puede ejercer en tiempo sus derechos constitucionales que le asisten como contribuyente.

Por lo tanto, el ciudadano de a pie, residente en el mismo municipio, no se enteró oportunamente de la publicación efectuada en un diario de circulación en el mismo municipio, y tampoco acostumbra revisar o leer con detenimiento los edictos, los cuales se publican en letra menuda, buscando a ver si existe alguno que lo afecte.

Este tipo de notificación de un tributo tan importante como es el de la plusvalía, no es práctico ni cumple los efectos de debida notificación al contribuyente, privándosele así de la notificación personal, todo lo que limita ampliamente el derecho de audiencia, defensa y debido proceso al contribuyente.

La norma acusada, al prever que la notificación de la plusvalía debe hacerse por edicto, lleva en la práctica a que el ciudadano solo se entere del tributo, cuando este ya aparece registrado en el folio de matrícula inmobiliaria del predio de su propiedad, recibiendo así un perjuicio irremediable.

La notificación en los diarios y por edicto no es garantía de una forma clara y cierta del conocimiento del acto administrativo, y por ello **tienen un carácter supletorio**, es decir solamente se recurre a estas cuando ha sido imposible notificar de manera personal al afectado. Esta ha sido jurisprudencia reiterada por parte de esa Corte Constitucional, así:

“En lo que hace a las actuaciones administrativas, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que el derecho fundamental al debido proceso se debe respetar, desde la etapa anterior a la expedición del acto administrativo, hasta las etapas finales de comunicación y de impugnación de la decisión.”

.....

“Adicionalmente, esta Corporación ha reiterado, en numerosas oportunidades, que el debido proceso administrativo se refiere no sólo al respeto de garantías estrictamente procesales, sino también al respeto de los principios que guían la función pública como la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad.”

“En este contexto, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la adecuada notificación de los actos administrativos, de carácter particular, es una importante manifestación del derecho fundamental al debido proceso administrativo”. (Corte Constitucional Sentencia T-210/2010. Expediente T-2.367.072 Magistrado Dr. Juan Carlos Henao Pérez.)

En otra sentencia, la H. Corte manifiesta lo siguiente:

*“Desde el punto de vista constitucional importa dejar en claro que la **notificación**, entendida como el conocimiento formal del administrado o de quien es parte o interviniente en un proceso judicial, sobre el contenido de las providencias que se adoptan por el juez o de los actos administrativos que lo afectan, tiene por fundamento específico la garantía del derecho de defensa, aspecto esencial del debido proceso, exigible en todas las actuaciones judiciales y administrativas, como lo impone el artículo 29 de la Carta.”*

“La notificación en debida forma asegura que la persona a quien concierne una determinación se halla enterada de su sentido y define simultáneamente -con fecha cierta- en qué momento ha tenido lugar la transmisión oficial de la respectiva información. Se asegura, entonces, no solamente que, conocida la decisión de que se trata, podrá el afectado hacer uso de los medios jurídicamente idóneos para la salvaguarda de sus intereses, sino que se preserva la continuidad del trámite judicial o administrativo correspondiente, pues la fecha de la notificación define los términos preclusivos dentro de los cuales podrá el notificado ejecutar los actos a su cargo. Resultan, por tanto, realizados el valor de la seguridad jurídica y los principios procesales de celeridad y economía” (Corte Constitucional, Sentencia T-099/95 – Exp No. T-50424 Magistrado Dr. José Gregorio Hernández)

2.2. Art. 209 C.N. Principios de Igualdad, imparcialidad y Publicidad.

Además de todos los argumentos expuestos en el punto anterior, se hace valer la consideración de que el contribuyente propietario del inmueble gravado con el efecto plusvalía queda despojado de la facultad consagrada en el mismo art. 82 de la Ley 388 de 1997, consistente en el derecho a que le sea revisado el efecto plusvalía para su predio, como se contempla en este artículo.

La ausencia de la debida publicidad del acto que contiene el gravamen, empezando por la falta de notificación personal al respectivo propietario, hace nugatorio en la práctica este derecho, pues el ciudadano que no ha sido citado y notificado personalmente, ignora la existencia del edicto y de las publicaciones respectivas, y por ello no puede ejercer el mismo derecho de defensa que la Constitución ampara.

Esta situación se agrava, cuando pasados los cuatro meses que tiene el contribuyente para recurrir a la Acción Contenciosa de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en la ley, tampoco puede acceder a dicha acción por el mismo desconocimiento del acto que contiene la plusvalía, caducándose así el mismo término para ejercer este derecho contra un acto que puede ser susceptible de error y por lo tanto de su consecuente rectificación.

De esta forma, se transgrede ostensiblemente esta norma constitucional que consagra estos principios como garantía de que la función administrativa, desde el punto de vista de que administrar conlleva todo un conjunto de actividades como: gobernar, controlar, custodiar, manejar, recaudar, distribuir, pagar, percibir, etc.; actividades que deben estar en función y al servicio de los intereses generales de los administrados, lo que implica que, por supuesto, los administrados estén debidamente enterados de todos estos procesos. La notificación por aviso en un periódico y/o edicto como forma principal de dar a conocer al administrado un acto de carácter particular, rompe los principios de igualdad y de imparcialidad, puesto que se presenta una distinción injustificada, y no se guarda el equilibrio, ya que no hay garantía del acceso a la administración para controvertir dicho acto.

No hay una justificación objetiva y razonable para que el administrado no pueda conocer de manera personal y desde un principio, dichos actos que gravan los inmuebles de su propiedad y se presenta un **abuso de la posición dominante** del Estado que afecta de manera grave al administrado, quien en su posición de indefensión queda despojado de sus defensas legales y sin la oportunidad de presentar sus argumentos y lo que es peor, pierde su derecho a controvertir dichos actos por la vía jurisdiccional, lo que también se traduce en una violación a los principios invocados.

Por otra parte, el principio de publicidad se logra cuando la administración comunica de manera efectiva sus decisiones, por tanto sus actuaciones no pueden ser ajenas al conocimiento público, esto se traduce en una manera de permitir al ciudadano el control de la función pública. Es de sentido común que la notificación por edicto como manera principal de dar a conocer sus actos administrativos, no es desde ningún punto de vista una forma efectiva de publicidad, pues la publicación de unos avisos en un periódico, no es garantía de que la persona afectada con el acto, pueda tener conocimiento del mismo.

Sobre la importancia del principio de publicidad y su relación con los derechos fundamentales, la Corte expresó lo siguiente:

“La publicidad como principio constitucional que informa el ejercicio del poder público, se respeta cuando se logra mantener como regla general y siempre que la excepción, contenida en la ley, sea razonable y ajustada a un fin constitucionalmente admisible. La medida exceptiva de la publicidad, igualmente, deberá analizarse en términos de razonabilidad y proporcionalidad, como quiera que ella afecta, según se ha anotado, un conjunto de derechos fundamentales.” (Sentencia C-038 de 1996, Mag. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Es importante anotar que estos principios también se encuentran ampliamente ratificados por el art. 3º de la ley 489 de 1998 “ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, así:

“ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen”

2.3. Preámbulo y artículos 1 y 2 de la Constitución Política de Colombia:

La norma demandada viola también el preámbulo de la Carta, el cual decreta la Constitución Política con el fin de asegurar la justicia e igualdad dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo. La notificación por edicto como forma principal de dar a conocer un acto administrativo de carácter particular, de ningún modo asegura la igualdad y menos aún puede considerarse que dicha norma haya sido concebida en aras de garantizar la participación ciudadana, todo lo contrario, es una manera de “imponer” de forma unilateral por parte del Estado sus actos, sin dar oportunidad de participación al ciudadano afectado por estos, para poder controvertirlos oportunamente tanto en la vía gubernativa, como en la jurisdiccional con el fin de tener realmente garantizado un orden económico y social justo, tal como el preámbulo de la Carta lo establece.

De esta manera, y por estos mismos argumentos se violan los arts 1 y 2 de la Constitución Política que reafirman el Estado social de derecho basado en la participación ciudadana y unos de los fines esenciales del Estado que es garantizar los principios de todos los ciudadanos, facilitando su participación en las decisiones que los afectan.

La norma demandada al establecer la notificación por aviso y edicto de un acto particular, no brinda las garantías procesales ni sustanciales para que el ciudadano tenga oportuno conocimiento del acto que lo afecta, lo que conlleva a que no pueda controvertirlo y por lo tanto, no puede hablarse de un orden social y económico justo. El art. 2º Superior brinda la garantía de participación del ciudadano en las decisiones que lo afectan, para que de esta forma se pueda ejercer un efectivo control de la actividad del Estado, lo cual no se cumple de ninguna manera con la norma demandada.

III. CONCLUSIÓN Y SOLICITUD:

Por las razones expuestas anteriormente, en forma respetuosa solicitamos a la H. Corte Constitucional, previos los trámites legales, se declare la INCONSTITUCIONALIDAD de la norma acusada ante esa Corporación.

ACLARACIÓN:

Es importante tener en cuenta que el artículo que se demanda por medio de la presente acción, ya fue declarado exequible por esa H. Corte por medio de la **Sentencia C-517 de 2007**. Pero la demanda formulada y la inexequibilidad solicitada en ella obedeció exclusivamente por la violación a los artículos 82 y 317 de la Constitución Política y por lo tanto los cargos y violaciones ya estudiados y analizados por esa H. Corte, son sustancialmente diferentes a los propuestos con la presente acción. En consecuencia, el derecho de audiencia y debido proceso participativo por parte del contribuyente no fue examinado por esa H. Corte, ni se pronunció al respecto.

Por las razones expuestas anteriormente, en forma respetuosa solicitamos a esa H. Corte Constitucional, previos los trámites legales, se declare la INCONSTITUCIONALIDAD de la norma acusada ante esa H. Corporación.

COMPETENCIA:

Es competente la Corte Constitucional para conocer esta demanda, de conformidad con el art. 239 y siguientes de la Constitución Nacional. El Decreto 2067 de 1991 y el reglamento de la Corporación.

ANEXOS:

Acompaño copia de la demanda para el traslado al Procurador y copia para el archivo de la Corte Constitucional.

NOTIFICACIONES:

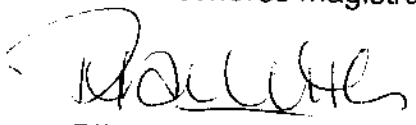
A los suscritos demandantes, en la siguiente dirección:

Carrera 6 No. 26 B - 85 piso 13 de Bogotá,

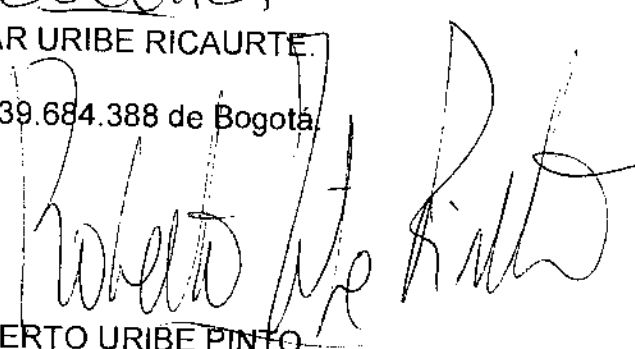
Tels: 2432910 y 3426920.

Al Procurador General de la Nación en la sede de su correspondiente Despacho.

De los señores magistrados, Respetuosamente,


PILAR URIBE RICAURTE.

C.C.39.684.388 de Bogotá.


ROBERTO URIBE PINTO.

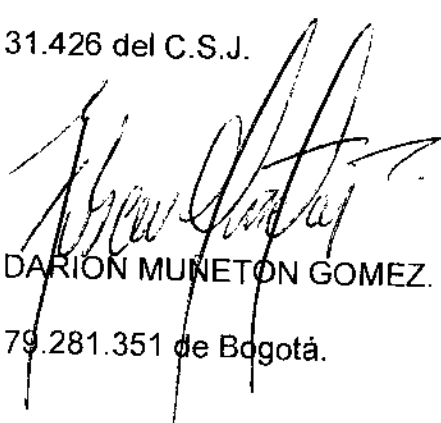
C.C.No. 17.026.775 de Bogotá.

T.P.No. 4.817 del C.S.J.


ROBERTO URIBE RICAURTE.

C.C.No. 79.143.669 de Bogotá.

T.P.No. 31.426 del C.S.J.


RUBEN DARION MUNETON GOMEZ.

C.C.No. 79.281.351 de Bogotá.