Sentencia C-1251/01

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO-Autorización a los contribuyentes

La jurisprudencia constitucional reconoce la posibilidad de aplicar en un mismo período la ley tributaria, cuando quiera que de esta medida no se derivan perjuicios económicos para los contribuyentes.

BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO-Aplicación de autoavalúo bajo el mismo año de expedición de la ley/PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD TRIBUTARIA-Aplicación desde el periodo fiscal de vigencia de la ley

BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO-No corrección por menor valor por determinación de un valor superior al avalúo catastral

El objetivo de la medida es evitar que acumulen un doble beneficio en perjuicio del fisco: aquél que se genera en el impuesto de ganancia ocasional y la devolución de la diferencia producto de la corrección. Además, la norma no resulta perjudicial para los contribuyentes del impuesto predial, porque la facultad que tiene el propietario o poseedor de determinar como base gravable un valor superior al avalúo catastral sin lugar a corrección por menor valor, no se fundamenta en la existencia de un error cometido por el sujeto pasivo en la declaración tributaria, sino en su decisión libre y voluntaria de aumentar la base impositiva del mencionado impuesto. Por ello, si de lo que se trata es de aumentar voluntaria y conscientemente la base imponible del impuesto predial no es razonable que hubiera lugar por parte del contribuyente a una corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada para el correspondiente año gravable.

BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO-Corrección por menor valor por errores distintos a la determinación voluntaria

La situación es distinta cuando al presentar la declaración tributaria se incurre en una equivocación en la determinación de la base gravable del impuesto predial, que acarrea consecuencias fiscales desfavorables como la de asumir el pago de una mayor tarifa a la que realmente le correspondería por concepto de dicho tributo. En este evento, es claro que si al contribuyente se le impide corregir por menor valor la declaración inicialmente presentada por ese año gravable se está incurriendo en una flagrante violación de los mandatos constitucionales. Entiende la Corte que la exequibilidad de la norma que se revisa debe condicionarse en el sentido de que la facultad del contribuyente propietario o poseedor para corregir por menor valor la declaración inicialmente presentada procede únicamente cuando se refiere a errores distintos a la determinación voluntaria del impuesto predial en un valor superior al avalúo catastral.

AVALUO CATASTRAL-Legislación/AVALUO CATASTRAL-Procedimiento prescinde de expedición de actos individuales

Tratándose del avalúo catastral -de cuya formación, conservación o actualización depende la efectividad de los objetivos buscados con el impuesto predial-, la legislación sobre la materia ha establecido un procedimiento que prescinde de la expedición de actos individuales dado

que dicha actuación comprende el inventario general de un gran número de predios en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico.

AVALUO CATASTRAL-Procedimiento especial

AVALUO CATASTRAL-Falta de comunicación no invalida vigencia/AVALUO CATASTRAL DE FORMACION Y ACTUALIZACION-Falta de comunicación tiene carácter informativo

Cuando la norma acusada dispone que la falta de comunicación no invalida la vigencia de los avalúos catastrales no está vulnerando ningún principio constitucional, toda vez que dicha actuación simplemente tiene carácter informativo de una decisión adoptada previamente por la administración con arreglo al procedimiento especial que regula la materia, según el cual la notificación de los avalúos de formación y actualización se surte con la publicación.

FUNCION CATASTRAL-Procedimiento administrativo especial

AVALUO CATASTRAL-Publicación de actos por periódicos de amplia circulación

Con el fin de que la formación y la conservación de actualización catastral puedan surtir plenos efectos jurídicos, se hace indispensable que la publicación de los respectivos actos se lleve a cabo en un periódico de amplia circulación que, por ser el medio más adecuado para asegurar el conocimiento de estas determinaciones, satisface plenamente las exigencias del principio constitucional de la publicidad de la función administrativa.

AVALUO CATASTRAL DE FORMACION Y ACTUALIZACION-Obligación de comunicación

AVALUO CATASTRAL DE FORMACION, ACTUALIZACION O CONSERVACION-Inconstitucionalidad de fecha límite de revisión

Siendo la revisión de los avalúos catastrales el medio del cual disponen los propietarios y poseedores de los predios sometidos a un proceso de formación catastral para impugnar la decisión sobre el avalúo catastral de sus predios, no parece razonable y justo que la norma acusada le señale término tan corto para su ejercicio, máxime cuando la determinación del avalúo catastral produce consecuencias de orden impositivo que pueden llegar a afectar a los interesados.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ausencia de concepto de vulneración

BASE GRAVABLE MINIMA DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO-Facultad del Concejo Distrital para fijación

Referencia: expediente D-3591

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 2°, 4°, 5° y 8° de la Ley 601 de 2000 “Por la cual se concede una autorización a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en el Distrito Capital”.

Demandantes: Omar Edgar Borja Soto Y Ligia Goyeneche Suarez

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C, veintiocho (28) de noviembre de dos mil uno (2001)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, OMAR EDGAR BORJA SOTO y LIGIA GOYENECHE SUAREZ, haciendo uso de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6, 241 y 242-1 de la Constitución Política, solicitan que se declare inexequible la Ley 601 de 2000.

Mediante providencia de junio 26 del año en curso se admitió la demanda y se corrió traslado de la misma por el término de 30 días al señor Procurador General de la Nación, para que rinda el concepto de que trata el artículo 278 de la Carta Política. Simultáneamente, se fijó en lista la norma acusada por el término de diez (10) días para que, por duplicado, cualquier ciudadano la impugne o defienda.

De acuerdo con lo prescrito en el artículo 244 del Ordenamiento Superior, desarrollado por el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991, se comunicó la iniciación del presente proceso al Presidente de la República y al Presidente del Congreso Nacional, y también al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Director de Impuestos y Aduanas Nacionales, al Alcalde Mayor de Bogotá D.C., al Secretario de Hacienda de Bogotá D.C. y a la Federación Colombiana de Municipios, para que dentro del término señalado en la mencionada disposición intervengan en el presente proceso expresando sus opiniones en relación con la demanda de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional, previo concepto del Procurador General de la Nación, procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA LEY DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la Ley 601 de 200, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 44.100 de julio 26 de 2000:

LEY 601 DE 2000

(julio 25)

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Por la cual se concede una autorización a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado

en el Distrito Capital.

DECRETA:

ARTICULO 1o. A partir del año fiscal 2000 la base gravable del impuesto predial unificado para cada año será el valor que mediante autoavalúo establezca el contribuyente, que deberá corresponder, como mínimo, al avalúo catastral vigente al momento de causación del impuesto.

Sin embargo, el contribuyente propietario o poseedor podrá determinar la base gravable en un valor superior al avalúo catastral, caso en el cual no procede corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada por ese año gravable.

ARTICULO 2o. Los avalúos catastrales determinados en los procesos de formación y/o actualización catastral se entenderán notificados una vez publique el acto administrativo de clausura, y se incorpore en los archivos de los catastros. Su vigencia será a partir del primero de enero del año siguiente a aquel en que se efectuó la publicación e incorporación.

PARAGRAFO. Los avalúos catastrales producto del proceso de formación y actualización, se deberán comunicar por correo a la dirección del predio. La no comunicación no invalida la vigencia de los avalúos catastrales.

(…)

ARTICULO 4o. Para efectos tributarios, el propietario o poseedor podrá hasta el 15 de mayo del respectivo año gravable, solicitar revisión a las autoridades catastrales de los avalúos de formación, actualización o conservación de acuerdo con los procedimientos que regulan la materia.

ARTICULO 5o. Los propietarios o poseedores de predios a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral deberán determinar como base gravable mínima el valor que establezca

anualmente la administración distrital, conforme a parámetros técnicos por área, uso y estrato. Una vez se le establezca el avalúo catastral declararán de acuerdo con los parámetros generales de la presente ley.

PARAGRAFO. Lo establecido en el presente artículo no impide al propietario o poseedor del predio para que autoavalue por un valor superior a la base gravable mínima aquí señalada.

(…)

ARTICULO 8o. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

III. LA DEMANDA

A juicio de los accionantes, los artículos 1, 2, 4, 5 y 8 de la Ley 601 del 27 de julio de 2000 viola los artículos 2, 13, 29, 95-9, 150-12, 154 inciso 4, 209, 294, 313-4, 317, 338 y 363 de la Constitución Política, por las siguientes razones:

El artículo 1º de la Ley 601 de 2000 viola el principio de irretroactividad de la ley tributaria contenida en el artículo 363 inciso segundo, al establecer que "A partir del año fiscal 2000 la base gravable del impuesto predial unificado para cada año será el valor...", puesto que el impuesto predial es un tributo de periodo y según lo ordenado en la citada norma superior, las normas que modifican su base gravable sólo pueden tener vigencia a partir del periodo siguiente a la expedición de la norma tributaria pero no el mismo año de su expedición. Al respecto comenta del contenido del artículo 15 del Decreto 400 de 1999, se deduce que el periodo gravable del impuesto predial unificado en Bogotá es anual, esto es del periodo comprendido entre el primero de Enero y el y el 31 de Diciembre del respectivo año.

Expresa que el inciso segundo de la Ley 601 de 2000, al consagrar que "No procede corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada por este año gravable" viola el artículo 2° de la Carta Política al no facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica; igualmente desconoce el artículo 95-5 Superior por cuanto excede el deber del ciudadano de contribuir al financiamiento de los gastos de inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad y el artículo 363 Fundamental que consagra los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario.

Sostiene que el artículo 2° de la Ley 601 de 2000, viola el artículo 29 de la Carta que consagra el debido proceso administrativo al establecer en el parágrafo que " la no comunicación no invalida la vigencia de los avalúos catastrales". Afirma que esta trasgresión se extiende al artículo 209 de la carta que consagra los principios de la función administrativa, particularmente el principio de la publicidad, por cuanto la notificación de un

acto administrativo tributario sólo se produce cuando el afectado tiene un real conocimiento del asunto.

Señala que la disposición acusada también infringe el artículo 2° de la carta el cual establece como fin esencial del Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica. Así mismo infringe el artículo 209 de la Carta que dispone que la función administrativa al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Expresa el accionante que por las razones anteriormente expuestas no puede la Ley 601 de 2000 en su artículo 4° fijar una fecha limite – hasta el 15 de mayo del respectivo año gravable-, para la revisión de los avalúos de formación, actualización o conservación catastral, supeditando esta facultad del administrado al requisito de la notificación, publicación o comunicación del acto, puesto que se harían nugatorios los derechos de defensa y de contradicción, al limitar el procedimiento administrativo (actuación administrativa y vía gubernativa) contemplado en el Código Contencioso Administrativo.

Finaliza el actor su libelo afirmando que la facultad de fijar la base gravable mínima no puede ser delegada en la administración, y menos aún que se haga en forma indefinida, es decir, para que anualmente y en forma caprichosa se determine, con lo cual se genera inseguridad jurídica pues los parámetros técnicos por área, uso o estrato pueden variar de tal manera que la base gravable mínima para el impuesto predial resulte lesiva para los intereses de los administrados.

1. INTERVENCIONES

1. Alcaldía Mayor de Bogotá

La Alcaldía Mayor de Bogotá, intervino por conducto del Director de la Oficina de Asuntos Judiciales de la Secretaría General, en su condición de Representante Judicial y Extrajudicial del Distrito Capital, de conformidad con el Decreto 124 del 13 de Febrero de 2001, para solicitar la constitucionalidad de los artículos demandados en los siguientes términos:

En cuanto a la inconstitucionalidad del artículo 1° de la Ley 601 de 2000, manifiesta que es preciso anotar que dicho artículo no viola la constitución Nacional, en primer lugar porque la prohibición contenida en el inciso tercero del artículo 338 Superior está dirigida al aplicador de las normas.

Teniendo en cuenta que el artículo 8 que señala que la ley rige a partir de su promulgación, evento que sucedió el 25 de julio de 2000, para la administración tributaria del Distrito Capital y para los contribuyentes ha sido claro que la ley sólo aplica para el período siguiente es decir año gravable 2001, tal como lo corroboran el Decreto Distrital 1144 de 2000, que establece las bases gravables mínimas para el año 2001, y el Decreto Distrital Nº 1146 de

2000, que establece el índice de incremento de los avalúos catastrales de conservación para el año 2001. Por lo anterior, concluye que es absurdo pretender declarar inconstitucional una norma que determinó vigencia de la ley y no su aplicación.

Manifiesta que el inciso 2º de la Ley 601 de 2000, no viola los artículos 2° y 95-2 de la Carta, ya que si bien es cierto que los ciudadanos están protegidos constitucionalmente en sus derechos frente a la administración, también es cierto que el Estado en aras de proteger la seguridad jurídica puede limitar los mismos para asegurar una recaudación justa.

Señala que la razón por la cual no se permiten correcciones por menor valor de las declaradas radica en que el autoavalúo tiene una enorme incidencia que prolonga sus efectos en los siguientes aspectos,  muy importantes en la determinación de otros valores:

* Constituye costo fiscal de los bienes raíces para la determinación de la ganancia ocasional (Ley 174 de 1994), cuando se utiliza el valor del autoavalúo determinado por encima del avalúo catastral para efectos de favorecer su tarifa en Impuesto a la Renta y luego que ha hecho uso de este beneficio solicita corrección por menor valor ante la autoridad tributaria municipal.

* En la negociación de predios, los municipios deberán tener en cuenta el autoavalúo incrementado en un 25%, más la variación de índice de precios al consumidor (artículo 15 Ley 44 de 1990).

* Aunque ha desaparecido el impuesto complementario de patrimonio. el autoavalúo podrá incidir en la determinación de éste con repercusiones en la renta presuntiva y en la ganancia ocasional por herencia.

Sostiene el actor que los artículos 2, 4 y 5 de la Ley 601 de 2000 no violan los artículos 29 y 209 de la Constitución, toda vez  que éstas disposiciones no están disponiendo la forma de notificación de los avalúos catastrales de formación y actualización. Por el contrario, adicionan una forma de comunicación a la notificación de estos avalúos por medio de la publicación en un diario de amplia circulación establecida el artículo 9° de la Ley 14 de 1983 y los artículos 30 del Decreto 3496 de 1983 y 129 de la Resolución 2555 de 1988 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Considera que el artículo 5 de la Ley 602 de 200, al facultar a la administración para determinar la base presunta mínima no viola el artículo 338 de la Constitución, ya que este artículo lo que dispone es la regulación de la base gravable para los predios que no tienen avalúo catastral; el avalúo catastral al ser en sí, un avalúo, es imposible que sea determinado por la para cada predio.

En su opinión lo que el artículo 5 dispone es la regulación de la base gravable para los predios que no tienen avalúo catastral, situación que ha sido regulada desde la expedición de

la Ley 44 de 1990,  que los mismos demandantes citan, sólo que la Ley 601 de 2000 la trae como parámetro mínimo para quienes no tienen avalúo catastral. Igualmente, para los predios que no tienen base catastral la base gravable es el autoavalúo pero con un parámetro mínimo que es el valor que por vía general establezca la autoridad catastral, que según parámetros técnicos determinados, fija valores por metro cuadrado de predio teniendo en cuenta área y uso.

Se trata obviamente de un acto administrativo de carácter general que puede ser controvertido por la vía contencioso administrativa si no se considera ajustado a realidades. Estos valores no recogen valores individuales de los predios sino generales en área y uso.

Concluye su intervención, afirmando que la inconstitucionalidad de esta disposición en los términos de la demanda acarrearía absurdas consecuencias, porque pone en imposibilidad a la Ley en la mayoría de los casos de establecer bases gravables en las cuales sus elementos deben ser fijados por autoridades administrativas. El principio de legalidad que ordena a los entes con potestad impositiva determinar la base gravable no se puede interpretar a tal extremo de que sean estos órganos quienes determinen en particular cada base gravable. El sentido lógico es que la ley deba contener los elementos o pautas para establecer la base gravable como lo hace la Ley 601 artículo 5º.

1. Federación Colombiana de Municipios

El Director Ejecutivo de la federación colombiana de Municipios, en concepto remitido a esta corporación, solicita la exequibilidad de la norma demandada bajo los siguientes argumentos:

Afirma que el artículo 1° de la norma demandada no vulnera el artículo 338 de la Constitución Política, pues se olvida que el artículo 8 de la Ley 601 de 2000, dispone que “La presente Ley rige a partir de su promulgación”. El operador jurídico podría obrar con exégesis y aferrarse al tenor literal de la norma, tal como lo esta haciendo el actor, o podría examinar el texto de la Ley en su conjunto caso en el cual se debe asumir que la ley rige a partir de su promulgación y sólo hacia el futuro. Si a este elemento de hermenéutica agregamos el principio de utilidad, eficacia o conservación normativa, se tiene una razón de más para concluir que la interpretación más conforme con el ordenamiento jurídico es aquélla según la cual debe entenderse que la base gravable establecida rige para los autoavalúos que a partir de la entrada en vigor de la Ley se presenten.

En su parecer los artículos 2° y 4° no vulneran el debido proceso, pues la Constitución trae apenas un núcleo del concepto de debido proceso, el cual puede ser desarrollado de diversas maneras según lo exijan las circunstancias de los diversos trámites que adelantan. De suerte que el legislador, en su libertad de configuración y habida consideración de la ardua dificultad que significa para el Distrito Capital comunicar a cada cual su avalúo, y de la posibilidad de que se incurra en omisión, previó que la comunicación no sea un requisito de vigencia.

Por ultimo, afirma que el actor construye toda una argumentación soportada en el entendido

de que la base gravable es incierta, vaga o imprecisa por cuanto la falta de avalúo catastral puede ser suplida con una decisión de la Administración Distrital. Al respecto cabe oponer dos argumentos: el primero, que por Administración Distrital es preciso entender el Concejo, órgano que tiene por naturaleza la función normativa, y en tal virtud es uno de los autorizados creadores de normas tributarias sustanciales por el artículo 338 de la Carta, completando los elementos que a título de base fije el legislador. Con lo cual el principio de legalidad del tributo queda garantizado. El segundo argumento lleva a recordar que la base gravable es el autoavalúo, de manera que el avalúo catastral es apenas un elemento auxiliar. Como quiera que la posible incertidumbre radica en un elemento auxiliar, no en la base gravable misma, pierde peso la critica contra la norma.

Por lo expuesto, la Federación considera que las normas acusadas deben ser declaradas exequibles.

1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La ciudadana Adriana González Parra, intervino para defender la constitucionalidad de los artículos demandados de la Ley 601 de 2000.

En su criterio el artículo 1° de la Ley 601 de 2000, pues de conformidad con el artículo 338 del Estatuto Superior el análisis constitucional de la norma que no debe sujetarse únicamente al año plasmado en el texto de la ley, sino al año en que realmente se le dio aplicación a la ley; en consecuencia, es claro que la Ley 601 de 2000 se está aplicando a partir del 2001, y por consiguiente no se está vulnerando la Carta Política.

En relación con el inciso 2° del articulo 1° de la Ley 601 de 2000 dice que con la medida allí contenida se pretende evitar cualquier clase de elusión fiscal. Por consiguiente, dicha norma no está violando los artículos 20, 95-9 y 363 de la Constitución, ya que por el contrario le facilita al contribuyente la comprensión del procedimiento para la estimación del autoavalúo, con un sólo parámetro mínimo que además se encuentra ya establecido por una autoridad administrativa. De ahí que no haya razón para argumentar errores.

Sostiene que los mayores valores determinados frente al valor catastral y posteriormente corregidos para un mismo año gravable, indican por el contrario que es el contribuyente quien viola el principio constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad, todo ello con fundamento precisamente en el artículo 363 Superior, precepto que prescribe que el sistema tributario se funda en los principios de equidad y progresividad, conceptos y principios que no sólo se predican del Estado hacia el contribuyente, sino también del contribuyente para con el Estado.

De otra parte, en relación con el parágrafo del artículo 2°, la interviniente estima que la notificación establecida en dicha norma no vulnera los artículos 20, 29 y 209 de la Carta Magna, por cuanto el procedimiento administrativo catastral trae sus propias normas para notificar los avalúos catastrales determinados en procesos de formación y / o actualización, sin que ello implique la violación al principio de publicidad de los actos administrativos, pues

ha de tenerse en cuenta, que el mismo C.C.A. en el inciso segundo del articulo 1º prevé que: “Los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por estas”

De otro lado en lo que se refiere al articulo 4° de la Ley 601 de 2000, estima que la fecha consagrada en la misma -15 de Mayo del respectivo año gravable- es favorable al contribuyente por cuanto esta fecha es lo suficientemente amplia, dado que en armonía con el artículo 2º de la misma Ley 601 de 2000, los avalúos de formación y actualización, deben ser publicados antes del 1º de Enero del año en que se pretenda su vigencia. Por tanto se le está dando al contribuyente como mínimo un plazo de 4 meses 15 días, para que una vez enterados legalmente de los avalúos de formación y/o actualización, proceda a elevar la solicitud de revisión ante el Catastro Distrital. Además, para que proceda la solicitud de corrección por menor valor se requiere que la solicitud de revisión ante catastro se haya elevado máximo hasta el 15 de mayo del respectivo año gravable.

En razón de lo anteriormente expuesto la interviniente solicita declarar la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

1. Instituto Colombiano de Derecho Tributario

El ciudadano Mauricio Plazas Vega actuando en su calidad de Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Tributario, intervino para defender la constitucionalidad del inciso primero del artículo 1° y el artículo 5° de la Ley 601 de 2000, y además solicitar la inexequibilidad del inciso 2 del articulo 1° y los artículos 2 y 4 de dicha ley.

En criterio del interviniente el inciso primero del artículo 1° de la Ley 601 de 2000, no contiene vicios de inconstitucionalidad, pues a la luz del artículo 363 de la Carta Superior, que consagra el principio de irretroactividad de la ley tributaria, cualquier norma que introduzca modificaciones a los elementos de la obligación tributaria sólo es aplicable a partir del período siguiente a la vigencia de la ley. Lo que se busca es que los hechos ya consolidados no se afecten, dándole así seguridad jurídica a los asociados.

En relación con el inciso segundo del artículo 1° de la Ley 601 de 2000, considera que se está desconociendo la capacidad contributiva y el derecho de defensa de los asociados al no permitirles corregir la declaración tributaria para disminuir la base gravable inicialmente declarada por valor superior al avaluó catastral, afectando así el patrimonio del contribuyente que se ve obligado a coadyuvar con las cargas del Estado en cuantía superior a la que le corresponde, con lo cual se estaría en presencia de un enriquecimiento sin justa causa por parte del Estado, lo que viola los principios de justicia y equidad.

En relación con el artículo 2° de la Ley 601 de 2000, el interviniente estima que dicha norma adolece de vicios de inconstitucionalidad, pues la garantía establecida en el artículo 29 de la Carta Superior es claramente desconocida con el precepto acusado ya que para el contribuyente es imposible controvertir los actos administrativos por desconocimiento de los mismos, lo cual a la postre vulneraria abiertamente el principio de publicidad consagrado en el articulo 209 de la norma constitucional.

De igual forma considera que el artículo 4° de la Ley 601 de 2000 viola los artículos 29 y 209 Superiores, al fijar una fecha límite para la solicitud de revisión de los avalúos catastrales sin supeditar dicha fecha a que el acto administrativo de formación, actualización o conservación catastral haya sido legalmente notificado, lo cual es inaceptable en un estado de Derecho.

Finalmente y en relación con el artículo 5° de la Ley 601 de 2000, el interviniente considera que no viola el artículo 338 de la Carta Política, pues no se está en presencia de una indefinición de la base gravable con ruptura del principio de legalidad, ni de una atribución normativa a las autoridades, ni de apertura a la arbitrariedad en el manejo de la base gravable mínima. Como se trata de un acto administrativo el contribuyente no puede resultar indefenso frente a la violación de los parámetros legales para la determinación de ese avaluó o base mínima.

El ciudadano Bernardo Carreño Varela, en su condición de miembro del Consejo Directivo del Instituto Colombiano de Derecho Tributario salvó su voto respecto del concepto adoptado por la mayoría de los miembros del Consejo de dicha institución, pues en su criterio el parágrafo del articulo 2 de la ley 601 de 2000, no es inconstitucional, toda vez que la notificación de los actos por medio de los cuales se establece el avalúo catastral no se hace por medio de la comunicación -cuya falta, según la ley, "no invalida la vigencia de los avalúos catastrales"-, sino por medio de la publicación del acto administrativo de clausura. Por consiguiente la comunicación es un acto adicional a la notificación que, por lo tanto, no incide en el proceso.

En su concepto lo que es inconstitucional es el artículo en sí mismo, toda vez que se está vulnerando el postulado del debido proceso por falta total de notificación, pues se trata de actos individuales, que según el articulo 44 del C.C.A. se deben notificar personalmente y no por publicación.

5. Coadyuvancia del ciudadano John Alirio Pinzón Pinzón

El ciudadano John Alirio Pinzón Pinzón, intervino en el presente proceso con el fin de coadyuvar la demanda en lo que se refiere a la solicitud de inconstitucionalidad del artículo 1° (parcial), el parágrafo del artículo 2° (parcial) y el artículo 5° de la Ley 601 de 2000.

En síntesis estos son sus argumentos:

La expresión "a partir del año fiscal 2000" del artículo 1° de la Ley 601 de 2000", viola el principio de irretroactividad de la ley tributaria consagrado en el inciso tercero del artículo 338 y el artículo 363 de la Carta Política, puesto que siendo el impuesto predial un tributo de período la aplicación de su base gravable sólo era posible a partir del período que comenzaba después de la vigencia de la ley, esto es, desde el 1° de enero del año 2001.

La expresión "caso en el cual no procede corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada por ese año gravable", contenida en el inciso segundo del artículo 1° de la Ley 601 de 2000, desconoce los artículos 2, 58, 338 y 345 Superiores, puesto que si el mayor valor declarado se presenta por un error de cálculo en la base gravable y el ciudadano pagó más de lo que debía, y obviamente no era su voluntad hacerlo, ese valor adicional produce una disminución real y efectiva de su patrimonio.

El inciso primero del artículo 5° de la Ley 601 de 200 vulnera los artículos 113, 313-4 y 338 de la Constitución, por cuanto en el caso de Bogotá D.C. la competencia constitucional del Concejo Distrital para decretar contribuciones fiscales y parafiscales no puede ser delegada en la administración distrital a efectos de establecer la base gravable mínima del impuesto predial para los predios a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación en concepto No. 2637 recibido el día catorce (14) de agosto del año 2001, procede a dar su opinión en relación con la demanda de la referencia.

En cuanto hace relación a la figura de la determinación de la base gravable del impuesto predial en el Distrito Capital frente al principio superior de irretroactividad de la ley tributaria, considera la vista fiscal que la disposición impugnada no infringe los cánones constitucionales, toda vez que la misma vino a corregir una situación inequitativa para los contribuyentes del Distrito Capital la cual, a pesar de su aparente carácter de irretroactivo, se erige en una disposición favorable para la generalidad de los tributantes que en este sentido armoniza con el principio de equidad tributaria estatuido en el numeral 9 del articulo 95 y el inciso primero del articulo 363 del Estatuto Superior, razón suficiente para desestimar los cargos formulados por los actores.

Por lo que respecta a las normas acusadas que hacen referencia a los procesos de formación, conservación y actualización de los avalúos catastrales, estima que vulneran el postulado del debido proceso en materia administrativa y el principio general de la publicidad que debe regir toda actuación estatal (artículos 29 y 209 del la Norma fundamental), toda vez que le impiden al contribuyente enterarse de una decisión que a la postre es determinante en la liquidación de su impuesto.

En lo que atañe a la norma que establece un límite temporal a la solicitud de revisión de los avalúos catastrales dentro de los procesos de formación, conservación y actualización, el Ministerio Publico considera que es constitucional, bajo el entendido que el contribuyente haya sido previamente enterado de la decisión emanada de la autoridad catastral, pues de esta manera se le está garantizando la posibilidad de recurrir a la administración distrital con el objeto de ejercer su derecho de defensa.

Finalmente, y en cuanto a los cargos formulados contra de las normas que estipulan la concreción de la base gravable cuando no existe avalúo catastral del impuesto predial en el Distrito Capital, la vista fiscal estima que dicha norma desconoce el artículo 338 del estatuto superior, porque el legislador no podía trasladarle a la administración distrital, específicamente a las autoridades de catastro, la atribución de fijar la base gravable mínima para liquidar el impuesto predial en el Distrito Capital, con el argumento de constituirse dicho caso en una eventualidad que es susceptible de ser subsanada con el paso del tiempo.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4° de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer del presente asunto ya que versa sobre una demanda ciudadana contra una ley de la República.

2. La materia objeto de análisis

La demanda que suscita la presente actuación plantea los siguientes interrogantes que corresponde a la Corte resolver:

¿Contraviene el principio constitucional de irretroactividad tributaria disponer, como lo hace el inciso primero del artículo 1° de la Ley 601 de 2000, que el autoavalúo que allí se regula empieza a aplicarse a partir del año gravable 2000, que es el mismo año de expedición de la citada ley?

¿Es inconstitucional el inciso segundo del artículo 1° de la citada ley, cuando ordena que no procede corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada, en el evento en que el contribuyente determine la base gravable en un valor superior al avalúo catastral?

¿Se desconocen el debido proceso y los principios superiores de la función administrativa cuando en el artículo 2° de la Ley 601 de 2000 se dispone que la no comunicación de los avalúos catastrales producto del proceso de formación y actualización no invalida la vigencia de los mismos?

¿Resulta razonable el señalamiento de una fecha límite -el 15 de mayo del respectivo año gravable-, para efectos de solicitar la revisión de los avalúos de formación, actualización o conservación catastral sin supeditar esta facultad al requisito de la notificación, publicación o comunicación del acto correspondiente?

¿Se ajusta a la Carta Política la facultad otorgada en el artículo 5° de la Ley 601 de 2000 a la administración distrital para fijar la base gravable mínima de los predios a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral?

3. Sentido y alcance de la Ley 601 de 2000

Antes de abordar el examen de los cargos de la demanda, considera oportuno la Corte referirse brevemente a las razones que motivaron la expedición de la Ley 601 de 2000, por medio de la cual se concede una autorización a los contribuyentes del impuesto predial unificado en la ciudad de Bogotá, Distrito Capital.

Según los antecedentes legislativos, la iniciativa que se comenta es la respuesta a una problemática propia del esquema de determinación de la obligación tributaria de los contribuyentes del impuesto predial en Bogotá, que no fue considerada al momento en que se dictó el Decreto 1421 de 1993, contentivo del Estatuto Orgánico de la ciudad, y que dice relación con la falta de correspondencia entre el incremento automático de la base gravable de dicho tributo y el aumento en la valorización de los inmuebles.

En efecto, conforme a las disposiciones anteriores que regulaban esta materia los propietarios y poseedores de bienes raíces responsables del impuesto predial, debían pagar el tributo con base en el autoavalúo de sus inmuebles el cual no podía ser inferior al avalúo catastral o al autoavalúo del año inmediatamente anterior "incrementados en un porcentaje igual al del índice nacional de precios al consumidor".

Desdichadamente, la aplicación de esta fórmula condujo a que los avalúos catastrales y los autoavalúos se incrementaran anual y automáticamente en un porcentaje igual al de la inflación, al paso que el valor comercial de los inmuebles no crecía en la misma proporción dada la coyuntura de desaceleración de la actividad económica por la que viene atravesando el país en los últimos años. De esta forma, los propietarios y poseedores resultaron pagando por impuesto predial sumas superiores a las que en justicia debían tributar, puesto que el valor catastral del predio igualaba o superaba su valor comercial.

Si bien los resultados para el fisco han sido excelentes, pues se ha incrementado notoriamente el número de predios registrados en la administración distrital de impuestos y el autoavalúo suplió las deficiencias en materia de formación y conservación catastral, la situación descrita resultó ser con el tiempo contraria a los principios constitucionales de justicia y equidad del sistema tributario, razón por la cual hubo necesidad de adoptar una nueva legislación para superar esta problemática.

En la ponencia para segundo debate al proyecto de ley en el Senado de la República, se dijo lo siguiente:

"...se trata esta de una iniciativa que tiene como fundamento el reconocimiento de un principio de justicia que debe guiar al sistema tributario ante la necesidad de ajustar las bases gravables del impuesto predial unificado en la capital de la República.

"El sistema actual del cálculo del impuesto obliga a los contribuyentes a reajustar anualmente la base gravable del impuesto en un porcentaje igual a la meta de inflación establecida por el Gobierno Nacional. Dicha situación genera un continuo y sostenido aumento del valor final a pagar por parte del propietario o poseedor del predio. En virtud de tal sistema, el cálculo de la base gravable del impuesto predial no consulta los comportamientos de los ciclos económicos, especialmente cuando se presentan claras manifestaciones recesivas, como por las que actualmente atraviesa la economía colombiana.

"Teniendo en cuenta la situación descrita, el articulado del proyecto propone establecer como referente mínimo para determinar la base gravable o autoavalúo, a tener en cuenta por el contribuyente propietario o poseedor del predio, el valor catastral vigente al primero de enero de cada año, fecha que coincide con el momento de causación del impuesto".

Establecida la finalidad de la normatividad impugnada, procede la Corte a analizar los cargos contra cada una de sus disposiciones.

3. Cargos contra el artículo 1° de la Ley 601 de 2000

Para el demandante esta norma es inconstitucional, puesto que al señalar el año fiscal de 2000 como el momento a partir del cual la base gravable del impuesto predial unificado es el valor que mediante autoavalúo establece el contribuyente, vulnera el principio de irretroactividad de la ley tributaria consagrado en el canon 338 Superior, porque siendo dicho tributo de período la medida en cuestión no se podía aplicar sino después de iniciar su vigencia la Ley 601 de 2000.

Igualmente lo es, porque al disponer en su inciso segundo que no procede corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada por este año gravable, excede el deber de todo ciudadano consagrado en el artículo 95-9 Fundamental, de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Por las razones que se exponen a continuación, la Corte estima que la acusación no está llamada a prosperar:

En lo referente al inciso primero de la norma que se revisa no advierte la Corte que se presente la alegada violación al principio constitucional de irretroactividad de la ley tributaria, puesto que el señalamiento del año fiscal de 2000 como el momento a partir del cual la base gravable de impuesto predial será el valor que establece el contribuyente como autoavalúo -el cual debe corresponder como mínimo al avalúo catastral vigente al momento de su causación-, lejos de perjudicar a los sujetos pasivos de esta exacción los favorece, tal como se explicará a continuación.

Ciertamente, aún admitiendo que el impuesto de renta es un impuesto de período y que como tal le sería aplicable el mandato del artículo 338 Superior, en virtud del cual las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen sus aspectos estructurales sólo pueden aplicarse a partir del período que comience después de iniciar su vigencia, no existe ningún problema en que la medida contenida en el artículo 1° de la Ley 601 de 2000 sea aplicada en el periodo fiscal en el cual comenzó a regir este ordenamiento legal, toda vez que al haber eliminado la actualización automática del avalúo catastral con referencia al índice de precios al consumidor, el impuesto a pagar a partir del año gravable de 2000 resulta ser más equitativo, dada la actual situación del mercado inmobiliario.

La jurisprudencia constitucional reconoce la posibilidad de aplicar en un mismo período la ley tributaria, cuando quiera que de esta medida no se derivan perjuicios económicos para los contribuyentes. Sobre este tópico, se ha expresado:

“Cuando la Constitución dice que las leyes tributarias “no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo”, la palabra “período”, por estar libre de cualquier calificativo, no coincide con la noción, más restringida, del período gravable anual característico del impuesto a la renta y complementarios. Si una norma beneficia al contribuyente, evitando que se aumenten sus cargas, en forma general, por razones de justicia y equidad, sí puede aplicarse en el mismo período sin quebrantar la Constitución. La prohibición contenida en esta norma está encaminada a impedir que se aumenten las cargas al contribuyente, modificando las regulaciones en relación con períodos vencidos o en curso. La razón de la prohibición es elemental: el que el Estado no pueda modificar la tributación con efectos retroactivos, con

perjuicio de los contribuyentes de buena fe. Puesto que los descuentos son los que corresponden a las donaciones efectuadas en un período posterior a la vigencia de la ley, los mismos están encuadrados dentro de los límites de la Constitución.1

Así pues, siendo favorable la medida que se examina bien podía aplicarse desde el período fiscal en el cual comenzó la vigencia de la Ley 601 de 2000, sin que con ello se esté desconociendo el canon 338 Fundamental.

Respecto al segundo inciso del artículo 1° de la Ley 601 de 2000, tampoco se observa vicio alguno de inconstitucionalidad, por cuanto su presunta contradicción con las normas superiores deriva de una interpretación equivocada que hace el actor del texto legal acusado, según pasa a explicarse:

Además, la norma bajo análisis no resulta perjudicial para los contribuyentes del impuesto predial, porque la facultad que tiene el propietario o poseedor de determinar como base gravable un valor superior al avalúo catastral sin lugar a corrección por menor valor, no se fundamenta en la existencia de un error cometido por el sujeto pasivo en la declaración tributaria, sino en su decisión libre y voluntaria de aumentar la base impositiva del mencionado impuesto. Por ello, si de lo que se trata es de aumentar voluntaria y conscientemente la base imponible del impuesto predial no es razonable que hubiera lugar por parte del contribuyente a una corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada para el correspondiente año gravable.

De esta forma no se presenta infracción alguna al canon 338 Fundamental, por cuanto el fin de la disposición bajo análisis es el de garantizar la estabilidad de la base gravable del impuesto predial.

No obstante, la situación es distinta cuando al presentar la declaración tributaria se incurre en una equivocación en la determinación de la base gravable del impuesto predial, que acarrea consecuencias fiscales desfavorables como la de asumir el pago de una mayor tarifa a la que realmente le correspondería por concepto de dicho tributo. En este evento, es claro que si al contribuyente se le impide corregir por menor valor la declaración inicialmente presentada por ese año gravable se está incurriendo en una flagrante violación de los mandatos constitucionales.

Por tanto, entiende la Corte que la exequibilidad de la norma que se revisa debe condicionarse en el sentido de que la facultad del contribuyente propietario o poseedor para corregir por menor valor la declaración inicialmente presentada procede únicamente cuando se refiere a errores distintos a la determinación voluntaria del impuesto predial en un valor superior al avalúo catastral.

4. Cargos contra los artículos 2° y 4° de la Ley 601 de 2000

En criterio del actor el artículo 2° de la Ley 601 de 2000, es contrario al Ordenamiento Superior, puesto que al disponer que la falta de comunicación de los avalúos catastrales no

invalida su vigencia, está desconociendo el debido proceso administrativo consagrado en el artículo 29 Fundamental, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 2° Superior, referente a la efectividad de los derechos y participación en las decisiones, y en el artículo 209 de la Carta que establece el principio de la publicidad de la función administrativa.

Igualmente, considera que el artículo 4° impugnado no puede fijar un límite temporal -hasta el 15 de mayo del año gravable-, para la revisión de los avalúos de formación, actualización o conservación catastral, sin supeditar dicha fecha la notificación del acto administrativo de formación, actualización o conservación catastral.

En relación con estos cargos la Corte considera pertinente hacer las siguientes consideraciones:

Tratándose del avalúo catastral -de cuya formación, conservación o actualización depende la efectividad de los objetivos buscados con el impuesto predial-, la legislación sobre la materia ha establecido un procedimiento que prescinde de la expedición de actos individuales dado que dicha actuación comprende el inventario general de un gran número de predios en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico.2

El artículo 2° bajo examen, ratifica la especialidad de este procedimiento al disponer que los avalúos catastrales determinados en los procesos de formación y/o actualización catastral se entenderán notificados una vez se publique el acto administrativo de clausura y se incorpore en los archivos del catastro, actuación que es totalmente diferente de la comunicación a que se refiere el parágrafo de la misma norma que no está destinada a surtir los efectos de la notificación sino a servir como un medio de información para el contribuyente.

Por tanto, cuando la norma acusada dispone que la falta de comunicación no invalida la vigencia de los avalúos catastrales no está vulnerando ningún principio constitucional, toda vez que dicha actuación simplemente tiene carácter informativo de una decisión adoptada previamente por la administración con arreglo al procedimiento especial que regula la materia, según el cual la notificación de los avalúos de formación y actualización se surte con la publicación.

Cabe recordar que conforme a lo dispuesto en el artículo 29 Superior, el legislador goza de amplia libertad de configuración para regular lo concerniente al debido proceso administrativo atendiendo a la naturaleza y particularidades de las actuaciones objeto de regulación. Precisamente en desarrollo de esta atribución ha establecido el procedimiento administrativo especial para el ejercicio de la función catastral, que según lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, no está sujeto a los procedimientos administrativos ordinarios. Ha dicho la Corte:

"…la función catastral, dada su finalidad y actividades que la caracterizan, constituye un procedimiento especial administrativo consagrado en la normatividad mencionada, el cual se encuentra previsto en el inciso 2o. del artículo 1o. del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) y no está sujeto a los procedimientos administrativos ordinarios que regula dicho ordenamiento administrativo sino en lo no contemplado y siempre y cuando resulte compatible.

“La anterior situación ha sido corroborada en diferentes pronunciamientos del Consejo de Estado al señalar que “…Las normas catastrales establecieron un procedimiento administrativo especial para el ejercicio de la función catastral.”.3

“En este orden de ideas, la formación, conservación y actualización de la formación catastral revisten una naturaleza administrativa especial que se concreta en una regulación legal propia para los distintos aspectos que requiere su desarrollo, como ocurre con la determinación de las garantías procesales específicas destinadas a proteger los derechos de los afectados con las características que a continuación se señalan”.4

Con todo, cree la Corte que con el fin de que la formación y la conservación de actualización catastral puedan surtir plenos efectos jurídicos, se hace indispensable que la publicación de los respectivos actos se lleve a cabo en un periódico de amplia circulación que, por ser el medio más adecuado para asegurar el conocimiento de estas determinaciones, satisface plenamente las exigencias del principio constitucional de la publicidad de la función administrativa (art. 209 de la C.P.).

También entiende esta Corporación que si bien la comunicación de los avalúos de formación y actualización no puede producir los efectos de una notificación, en razón de su carácter meramente informativo, lo cierto es que las autoridades catastrales de todas formas están en la obligación de realizarla.

De otra parte, el artículo 4° de la Ley 601 de 2000, establece una fecha límite para solicitar la revisión de los avalúos de formación, actualización o conservación catastral -15 de mayo del correspondiente año gravable-, que en criterio de la Corte resulta contraria al Ordenamiento Superior, pues realmente se trata de un término muy breve que restringe irrazonablemente el derecho que tienen los contribuyentes del impuesto predial, de controvertir ante las autoridades catastrales una decisión que tiene efectos tributarios como es el avalúo catastral.5

En verdad, siendo la revisión de los avalúos catastrales el medio del cual disponen los propietarios y poseedores de los predios sometidos a un proceso de formación catastral para impugnar la decisión sobre el avalúo catastral de sus predios, no parece razonable y justo que la norma acusada le señale término tan corto para su ejercicio, máxime cuando la determinación del avalúo catastral produce consecuencias de orden impositivo que pueden llegar a afectar a los interesados.

Por tal razón, se declarará la inconstitucionalidad de la expresión “hasta el 15 de mayo del respectivo año gravable”.

Finalmente, respecto del parágrafo del artículo 4° bajo análisis, que habilita a los contribuyentes para que dentro de los dos meses siguientes a la ejecutoria de la decisión de revisión puedan corregir la declaración inicialmente presentada sin necesidad de trámite adicional alguno, la Corte se abstendrá de hacer un pronunciamiento de mérito por cuanto el actor incumplió con su deber procesal de señalar el concepto de violación.

5. Cargos contra el artículo 5° de la Ley 601 de 2000

Para el autor de la demanda éste artículo es inconstitucional, puesto que está facultando a la administración distrital para determinar la base gravable mínima del impuesto predial, violando el principio superior de legalidad del tributo consagrado en el artículo 338 Fundamental, en virtud del cual sólo el Congreso, las Asambleas y los Concejos pueden fijar directamente los elementos configurativos de los impuestos.

Sobre este cargo es preciso hacer las siguientes consideraciones:

El artículo 5° bajo estudio dispone que para efectos de determinar la base gravable del impuesto predial -que es el valor que fija el contribuyente mediante autoavalúo-, se debe tomar en cuenta como parámetro mínimo el valor que la administración distrital señale anualmente con arreglo a pautas técnicas por área, uso y estrato, en aquellos casos en que no se le ha fijado avalúo catastral a los predios de propietarios o poseedores.

No escapa a la Corte que una primera lectura de la norma acusada podría llevar a la conclusión de que su contenido normativo está desconociendo el mandato del artículo 338 Superior, que habilita a los cuerpos colegiados de elección popular Congreso, Asamblea y Concejos, para determinar los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos, por cuanto la facultad para establecer la base gravable mínima del impuesto predial estaría siendo delegada en la administración distrital, proyectada en las autoridades que integran la estructura administrativa del distrito capital.

Pero si se entiende que por administración distrital la norma acusada está haciendo referencia al Concejo Distrital, como corporación administrativa de elección popular, no se presentaría quebranto alguno a los dictados de la Carta Política, por cuanto conforme a lo dispuesto en el artículo 338 de la Ley Fundamental dicho organismo es competente para imponer contribuciones en el distrito capital, fijando cada uno de los elementos que integran la obligación tributaria.

Así pues, la Corte aplicando el principio constitucional de la conservación del derecho 6 procederá a declarar la exequibilidad del artículo 5° de la Ley 601 de 2000, bajo el entendido de que la facultad otorgada a la administración distrital para fijar la base gravable mínima del impuesto predial está referida al Concejo del Distrito Capital, como organismo administrativo de representación popular competente para ejercer la potestad impositiva en los términos del artículo 338 de la Constitución Política.

6. Inhibición respecto del artículo 8° de la Ley 601 de 2000

La Corte se abstendrá de proferir una decisión de fondo en relación con el artículo 8° de la Ley 601 de 2000, que establece la vigencia de ésta ley comenzará a partir de la fecha de su promulgación, por cuanto el actor incumplió con el deber procesal de señalar el concepto de violación.

VII . DECISION

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

RESUELVE:

Primero. Declarar EXEQUIBLE el artículo 1° de la Ley 601 de 2000, bajo el entendido de que la declaración del impuesto predial sólo puede ser corregida por menor valor cuando se presenten errores distintos a la determinación voluntaria de la base gravable.

Segundo. Declarar EXEQUIBLE el artículo 2° de la Ley 601 de 2000, en el entendido que la publicación de los actos de formación y actualización catastral debe hacerse en un periódico de amplia circulación, y que su comunicación a la dirección del predio es obligatoria pero no surte los efectos de una notificación.

Tercero. Declarar INEXEQUIBLE la expresión “hasta el 15 de mayo del respectivo año gravable” del artículo 4° de la Ley 601 de 2000.

Cuarto. Declarar EXEQUIBLE el artículo 5° de la Ley 601 de 2000, en el entendido que la expresión “administración distrital” allí contenida hace referencia al Concejo Distrital como organismo administrativo de representación popular.

Quinto. Declararse INHIBIDA para pronunciarse de fondo sobre el parágrafo del artículo 4° y el artículo 8° de la Ley 601 de 2000, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

RODRIGO UPRIMNY YEPES

Magistrado (E)

ALVARO TAFUR GALVIS

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-1251/01

AVALUO CATASTRAL DE FORMACION Y ACTUALIZACION-Aspectos no regulados se integran con normas del Código Administrativo (Salvamento de voto)

AVALUO CATASTRAL DE FORMACION Y ACTUALIZACION-Publicación de actos y comunicación se integran con normas del Código Administrativo (Salvamento de voto)

Magistrado Ponente: Dra. Clara Inés Vargas

Referencia: expediente D-3591

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 2°, 4°, 5° y 8° de la Ley 601 de 2000 "Por la cual se concede una autorización a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en el Distrito Capital".

Con el acostumbrado respeto, manifiesto mi disentimiento con la posición mayoritaria adoptada por la corte en la sentencia del a referencia, en relación con declaratoria de constitucionalidad condicionada del artículo 2 de la Ley 601 de 2000. Fundamento mi posición en las siguientes consideraciones:

1. El artículo 2 de la citada ley señala que los avalúos catastrales en los procesos de formación y/o actualización catastral se entenderán notificados una vez se publique el acto administrativo de clausura, y se incorpore en los archivos e los catastros, e igualmente, establece que dichos avalúos deberán ser comunicados por correo a la dirección del predio.

1. La Corte declaró la constitucionalidad de la norma acusada en el entendido que la publicación de los actos de formación y actualización catastral debe hacerse en un periódico de amplia circulación, y que la comunicación a la dirección del predio es obligatoria pero no surte los efectos de la notificación.

1. En realidad de verdad, las normas impugnadas consagran un procedimiento administrativo especial que debe observar la autoridad competente del Distrito Capital para la formación y actualización catastral, lo que comporta que los aspectos no regulados por la Ley 601 de 2000 se integran con las normas el Código Contencioso Administrativo. De esta suerte, la norma debió declararse exequible de manera pura y simple, ya que la notificación de los actos de formación y actualización catastral debe someterse a las reglas que, en relación con los actos de contenido general prevé el artículo 43 del código mencionado. En efecto, el artículo anterior señala que los actos de carácter general no serán obligatorios para los administrados mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen para este bjeto o en un periódico de amplia circulación. Establece igualmente que en aquellos municipios en donde no exista órgano oficial de publicidad se podrá publicar los actos mediante la distribución de volantes, la fijación de avisos o por bando.

1. De esta manera, el artículo citado consagra un medio de publicidad idóneo para asegurar el conocimiento por parte de los administrados de las decisiones de carácter general y abstracto adoptadas por la Administración, lo que garantiza el debido proceso y se ajusta a los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 Superior.

Fecha ut supra,

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

1 Sentencia C-527/96. M.P. Jorge Arango Mejía

2 Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 14 de 1983, las labores catastrales se sujetan en todo el país a las normas técnicas establecidas por el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, entidad que por medio de la Resolución No. 2558 de 1988 reglamentó la formación, actualización y conservación del catastro nacional. Los artículos 87 y 91 de dicha resolución disponen que la clausura de la formación y de la actualización catastral debe ser debidamente publicada.

3 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 7de febrero de 1991. C.P. Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez.

4 Sentencia T-377 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara

5Al respecto valga observar que conforme a la legislación anterior la revisión de los avalúos catastrales no estaba sometida a ningún termino. (Cfr. art. 9 de la Ley 14 de 1983)

6 Cfr. Sentencias C-320 de 1997 y C-668 de 2001