

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-03
		Versión: 01
		Página 1 de 12

LA GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO EN LA NOTIFICACIÓN DE LAS PROVIDENCIAS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVAS

DANIELA QUINTERO TOBÓN
E-mail: danielaramone_77@hotmail.com

MELISSA GALEANO TABARES
E-mail: mela1629@hotmail.com

FELIPE ANDRÉS VILLA BETANCURT
E-mail: pipe1342005@hotmail.com

**Institución Universitaria de Envigado
2016**

Resumen: En el presente escrito se lleva a cabo el análisis de la garantía del debido proceso en la notificación de las providencias contencioso administrativas a partir del análisis de la evolución doctrinal y jurisprudencial en Colombia; para ello, se parte, en principio de la identificación de las características propias del debido proceso con énfasis en el área administrativa; a su vez, se establecen los fundamentos jurídico-doctrinales del principio de publicidad y los alcances de la notificación de las decisiones administrativas, todo ello mediante un abordaje de carácter cualitativo que permita realizar las valoraciones respectivas sobre el objeto de estudio en cuestión.

Palabras claves: *Derecho administrativo – Decisiones contencioso administrativas – Publicidad – Debido Proceso – Notificación.*

Abstract: In this paper carried out the analysis of the guarantee of due process in administrative notification from the analysis of the doctrinal and jurisprudential developments in Colombia contentious rulings; for this, it is assumed in principle of identifying the characteristics of due process with emphasis on the administrative area; in turn, the legal and doctrinal principle of advertising and scope of the notification of administrative decisions establishing foundations, all through a qualitative approach that allows for the respective assessments of the object of study in question.

Keywords: *Administrative law - Contentious Administrative Decisions - Advertising - Due Process - Notification.*

1. INTRODUCCIÓN

En el presente escrito se pretende realizar un acercamiento a los alcances y fundamentos de la garantía del derecho al debido proceso administrativo a través del principio de publicidad y notificación de las decisiones administrativas en Colombia, de conformidad con la Ley 1437 de 2011.

De esta manera, el objetivo central de este escrito se funda en analizar los alcances y fundamentos de la garantía del derecho al debido proceso administrativo a través del principio de publicidad y notificación de las decisiones administrativas en Colombia de conformidad con la Ley 1437 de 2011, por lo que es pertinente, entre otras cosas, su estudio, análisis y discusión en procura de poner sobre la mesa los elementos que

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 2 de 12

permitan entender y dilucidar la relevancia jurídica que posee esta figura del derecho administrativo, pero yendo más allá.

De igual forma, este estudio se engrandece, en la medida en que se ahonda en una temática específica como lo es el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, especialmente bajo la publicidad de las decisiones administrativas, se describen sus fundamentos normativos, los elementos que lo configuran y sus alcances, como mecanismo de cierre para los procesos propios del ámbito administrativo.

Por último, vale destacar que para el desarrollo de la indagación se propone una metodología de tipo socio-jurídica, ya que lo que se busca es realizar valoraciones sobre una problemática concreta, empleando para ello el argot jurídico correspondiente, teniendo presente toda las problemáticas que encierra la publicidad de las decisiones administrativas.

2. EL DEBIDO PROCESO EN COLOMBIA

El debido proceso, tanto material como sustancial, hace alusión a un derecho fundamental que, en sus magnitudes objetiva y subjetiva, adiciona “una serie de garantías procesales (publicidad, derecho de defensa, reglas probatorias, presunción de inocencia, impugnaciones, objeciones y recursos, etc.) que tomadas en su conjunto le dan un sentido constante y permanente, vinculado a la idea de justicia o equidad procesal” (Carvajal, 2010, p. 9). Según esto, lo que buscan las garantías del debido proceso es precisamente el alcance de las decisiones “verdaderamente justas y adecuadas al derecho material” (Santofimio, 2002, p. 61).

La Corte Constitucional, respecto de las garantías del debido proceso, ha establecido que ello hace alusión al “modo de producción de los actos administrativos” (Sentencia T-048 de 2008), en la medida en que el propósito principal de este derecho es satisfacer el interés general por medio de la implementación de decisiones tomadas por

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 3 de 12

quienes ejercen funciones de tipo administrativo.

En Colombia, la regulación del debido proceso está constituida por un bloque constitucional, el cual está compuesto por los artículos 29 y 93 de la Constitución Nacional y todos los tratados internacionales suscritos que abordan sus elementos.

De acuerdo con el artículo 29 la Constitución política, el debido proceso es un principio jurídico, tanto del proceso judicial procesal como administrativo, a partir del cual cualquier persona tiene el derecho a ciertas garantías, las cuales buscan garantizar el resultado justo y equitativo en cada proceso llevado a cabo; así mismo, este permite que las personas tengan la oportunidad de ser oídas o escuchadas y, por tanto, hacer valer sus pretensiones ante cualquier juez o autoridad competente.

Al respecto de lo anterior, cabe destacar lo que expone literalmente la Constitución Política de 1991:

El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso (art. 29).

Según Pérez (2011), el debido proceso está cimentado bajo la premisa básica del Estado de Derecho, en la cual se le otorga facultad a todo ciudadano para que pueda exigir, tanto en la actuación jurídica como

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 4 de 12

en la administrativa, el pleno derecho de las normas y de los actos que le atañen al Estado en cada caso específico al aplicar la ley sustancial; ello significa, de acuerdo al artículo 29 constitucional, que el proceso o juicio debe ceñirse a las leyes que existen respecto al acto impugnado, ante el juez o tribunal competente y cumpliendo las formas de cada juicio en concreto.

Siguiendo con los planteamientos teóricos de Pérez (2011), los elementos o características que constituyen el debido proceso son: las formas procesales, la publicidad, el juez natural, la celeridad, el derecho a aportar y controvertir las pruebas, el derecho de impugnación, el derecho de no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, la legalidad del delito y de la pena, la retroactividad de la ley penal, sustancial o procesal (que sea más favorable), el derecho de defensa y la presunción de inocencia.

En suma, el debido proceso se refiere a la máxima expresión de las garantías fundamentales y desacatar tal expresión se vuelve una cuestión que puede ser alegada a través de la violación al debido proceso en

su sentido más amplio, haciendo parte de éste, generalmente, la ley penal, un juez o tribunal competente, el acceso a la administración de justicia en verdaderas condiciones de igualdad, el cumplimiento de las formas propias de cada proceso específico: adecuado y eficaz aplicación de la ley penal, presunción de inocencia, defensa (técnica y material), proceso público y sin retrasos injustificados, principio de contradicción, imparcialidad, doble instancia, etc.

La Constitución Política de 1991, con relación a las garantías del debido proceso, confiere pleno reconocimiento a la existencia de esta clase de procesos en el contexto jurídico y ello en correspondencia con lo consagrado en el artículo 29 constitucional, el cual señala expresamente su sujeción a aquellas garantías que conforman el concepto de debido proceso.

3. EL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana el debido

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 5 de 12</p>

proceso aplicado al procedimiento administrativo se define como:

(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. (...) con dicha garantía se busca (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados (Corte Constitucional, 2016, T-051).

Entendido como derecho fundamental, de acuerdo con Cabrales (2014), el debido proceso administrativo se expresa a través de una serie de principios, reglas y mandatos que la ley le confiere a la Administración para que opere de forma ordenada; por tanto, y en virtud de tales principios, es necesario notificar a los administrados de los actos administrativos que tengan alguna incidencia en sus derechos, además de darles la oportunidad de explicar sus opiniones y presentar las pruebas que demuestren sus derechos. En todos los eventos, según establece Camacho (2014), estos

procedimientos deben estar ajustados al pleno cumplimiento de los preceptos legales, a los términos y a las etapas procesales fijadas en el ordenamiento jurídico.

Lo anterior significa que el debido proceso administrativo requiere de la Administración que se acate completamente tanto la Constitución como la ley en el ejercicio de sus funciones, so pena de desconocer los principios que reglamentan la actuación administrativa (igualdad, imparcialidad, publicidad, contradicción y moralidad) y que se vulneren los derechos fundamentales de quienes acceden o están sujetos a las actuaciones de la Administración, sobre todo al derecho de acceso a la administración de justicia.

Referente a lo anterior, la Corte Constitucional colombiana ha dicho que:

El desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P.,

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 6 de 12

art. 229), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes (Corte Constitucional, 1997, C-540).

En compensación a lo anterior, la normativa jurídica le da la posibilidad a los administrados la función de observar y usar todos los medios procesales que la ley les ofrece con el fin de proteger y hacer verdaderamente efectivos sus derechos, ya que por su conducta omisiva, negligente o descuidada se pueden originar consecuencias perjudiciales para el sujeto y, a su vez, puede implicar la imposibilidad de atribuir responsabilidad alguna al Estado y hacer que la tutela sea improcedente.

De esta forma, así como es deber de la Administración adaptar su ejercicio a los principios, mandatos y reglas que orientan la Administración Pública y que determinan la competencia de sus funciones, con el propósito de garantizar el derecho al debido proceso, a los administrados les corresponde observar y usar los medios procesales que la ley les ofrece o, en su defecto, asumir las

consecuencias negativas que surjan de su conducta omisiva.

4. PUBLICIDAD Y NOTIFICACIÓN DE LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS

El concepto de acto administrativo, antes que nada, debe delimitarse al derecho administrativo, por tener estrecha relación con el acto jurídico que otorga la noción, delimita y regula el derecho civil. En este sentido, para comprender y llegar al concepto de acto administrativo es necesario tener claridad que este es el fruto de la función administrativa, indistintamente del ejercicio de esta por parte de un órgano administrativo.

De esta forma, la función administrativa se ocupa, en la práctica, de adelantar los propósitos del Estado, pero para lograr esto es necesario que la administración pública, a través de sus órganos y entidades, manifieste su voluntad.

Como el Estado es una persona jurídica de naturaleza pública, de acuerdo con

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 7 de 12

Santofimio (2002), manifiesta su voluntad después de cumplir con los cometidos fijados en el ordenamiento jurídico administrativo y el acto administrativo a través el cual se manifiesta tal voluntad estatal es precisamente el acto administrativo.

Muchas han sido las definiciones y discusiones de lo que debe entenderse por acto administrativo; sin embargo, debe concebirse como el mandato de un poder público, en el ejercicio de sus potestades administrativas, y a través del cual “impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados, bajo el control de la jurisdicción contencioso-administrativa” (Parada, 1994, p. 95). Para Santofimio (2002), por su parte, el acto administrativo puede entenderse como “toda manifestación unilateral de voluntad de quienes ejercen funciones administrativas, tendientes a la producción de efectos jurídicos” (p. 128) y en su configuración y ejecución de participan distintos sujetos, dentro de los cuales se puede contar el sujeto pasivo, que es en quien recaen todos los efectos del acto o, por

decirlo de otra forma, el receptor del objeto y el propósito de la decisión administrativa.

Pero el concepto de acto administrativo, ya en el plano de la legislación colombiana, no solo tiene trascendencia e importancia en el campo de lo contencioso administrativo; antes bien, el acto administrativo no sería tal, si el mismo no contara con al menos un fundamento de carácter constitucional. En este sentido, al estudiar más a fondo el concepto de acto administrativo desde la perspectiva de la Constitución de 1991, se pueden encontrar diversas normas que se refieren, de manera directa o indirecta, a lo atinente al mencionado tipo de acto.

Y es que varias son las formas como un acto administrativo puede darse a conocer a los interesados; al respecto, siguiendo a Rivadeneira (2012), una vez que la autoridad se ha pronunciado mediante la expedición de una decisión expresa surge para ella el deber de dar cumplimiento al principio de publicidad de las actuaciones administrativas, lo cual se traduce en el derecho que tiene el interesado de conocer

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 8 de 12

su contenido a través de las diligencias que ha previsto el legislador colombiano.

Precisamente, a través del principio de publicidad, no sólo se logran conocer las decisiones de la administración, éste también se convierte en instrumento para ejercer el derecho de defensa y contradicción y se constituye en el punto de partida para ejercer un control social, político y jurídico de las actuaciones de la administración.

Cuando no se respeta el principio de publicidad o se generan fallas con este principio se establece una serie afectación al derecho al debido proceso administrativo, lo cual da lugar a que se generen actuaciones de las autoridades clandestinas, se impide la participación ciudadana en los asuntos que puedan despertar su interés, se limita el cumplimiento y ejercicio de otros principios de la actuación administrativa como el de la buena fe, responsabilidad, transparencia, moralidad, entre otros y se extralimita la firmeza y oponibilidad de la decisión administrativa.

Para Berrocal (2014), las consecuencias de la ausencia o errores en la publicidad del acto son diversos; ante todo, es necesario tener presente que la publicidad se trata de un principio de derecho administrativo constitucional, el cual procura que toda decisión de carácter individual o general no sea obligatoria ni ejecutable mientras no haya sido llevada al conocimiento de los interesados en la forma y en las condiciones establecidas en la ley. De acuerdo con Murillo (2013), cuando se indica que la decisión de la autoridad no produce efecto alguno claramente puede concluirse que la publicidad no es una diligencia que afecta la existencia ni la validez de los actos administrativos, sino su oponibilidad o eficacia.

Frente a ello, según señalan Benavides y Ospina (2012), la notificación se convierte en un elemento extrínseco del acto, razón por la cual la falta de la misma no puede afectar su validez; sobre ello ha sostenido el Consejo de Estado que:

...la omisión o la irregularidad de la publicidad de los actos administrativos, y la notificación

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 9 de 12

personal es una forma de ella, no afecta o no incide sobre la validez de los mismos, puesto que se trata de un trámite o diligencia externa y posterior a la formación o al nacimiento de ellos. Afecta sí su eficacia u oponibilidad frente a los administrados cuando le impone deberes u obligaciones, o establece restricciones a sus derechos; y, en consecuencia, de ejecutarse sin la previa notificación y firmeza, puede dar paso a una vía de hecho, que en tal caso sería atacable ya no por acción de restablecimiento del derecho, sino de reparación directa (Consejo de Estado, 1999, Rad. 3343).

Por tanto, según Arboleda (2012), no es procedente ejercer una acción contenciosa administrativa con pretensión de nulidad sobre una decisión bajo el argumento de que no se llevó al conocimiento de los afectados o se hizo en forma irregular. Refuerza lo anterior el hecho de que las causales de nulidad de los actos administrativos son taxativas y dentro de las señaladas en el artículo 137 de la ley 1437 no se encuentra contemplada como tal “la ausencia o irregularidad de publicidad de un acto administrativo”.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Es de anotar, que la Corte Constitucional ha dicho en múltiples oportunidades que las partes no pueden ser sorprendidas, por lealtad procesal, con actuaciones procesales de las que no han sido enteradas, pues implicaría esto un estado total de indefensión.

La Constitución de Política de Colombia de 1991, en los dos primeros incisos del artículo 29 establece el principio conocido como de legalidad del proceso al disponer que “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” y agrega en el segundo que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”.

Para garantizar el cumplimiento de la norma que consagra el derecho fundamental al debido proceso, en los diversos ordenamientos procesales se tipifican como

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 10 de 12

causales de nulidad de las actuaciones judiciales las circunstancias que en consideración del legislador se erigen en vicios tales que impiden que exista aquél.

Frente a lo anterior, las autoridades caen en el error de considerar que la configuración del silencio administrativo está condicionada a la falta de elaboración o proyección de una decisión administrativa; por tanto, opinan equivocadamente que elaborando un acto y colocándole una fecha anterior evitarán la ocurrencia de este fenómeno. Ello puede considerarse como un error, en la medida en que una de las condiciones o supuesto del silencio es la falta o ausencia de notificación de las decisiones, de tal forma que da igual que el acto no se expida o que se profiera y no se ponga en conocimiento del interesado para que en concurrencia de los otros requisitos se dé por sentado que se ha producido una decisión ficta.

En este sentido, las autoridades deben saber que la única actuación que impide la configuración del silencio administrativo es

la decisión de fondo de la petición y su notificación en legal forma.

En este orden de ideas, el artículo 65 de la Ley 1437, refiriéndose al tema de la publicación, determina que ninguna decisión administrativa general será obligatoria (Cfr. Consejo de Estado, 1999, Rad. 3544), mientras no sea publicada. Frente a ello hay que observar que el concepto empleado por la norma es de restar oponibilidad más no validez al acto administrativo; por tanto, la publicidad no concluye la actuación administrativa, sino que informa a los involucrados en ella de su culminación.

De todas maneras, se debe aclarar que tal y como lo ha expresado el Consejo de Estado en la sentencia en comentario, la falta de notificación o notificación irregular de un acto por regla general no afecta su validez, sino su eficacia, o sea, que no se podrá exigir su cumplimiento hasta que no se efectuó en la forma señalada por la ley la respectiva notificación.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 11 de 12

REFERENCIAS

- Arboleda P., E. (2012). *Comentarios al nuevo código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo*. Bogotá: Legis.
- Benavides, J., & Ospina, A. (2012). La justificación de los recursos administrativos. *Revista Derecho del Estado*, (29), 73-105.
- Berrocal G., L. (2014). *Manual del Acto Administrativo: según la ley, la jurisprudencia y la doctrina*. Bogotá: Librería Profesional.
- Cabrales M., A. (2014). El debido proceso dentro de las actuaciones administrativas en Colombia. *Diálogos de derecho y política*, 6(14), 57-74.
- Camacho S., N. (2014). *La nueva reglamentación del procedimiento administrativo y sus implicaciones en favor del acceso de las personas a la administración pública*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Carvajal, B. (2010). Alcance y limitaciones del debido proceso en el procedimiento administrativo. *Revista digital de Derecho Administrativo*, 4, 7-21.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1437. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá: Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011.
- Consejo de Estado. Sección Primera. (1999). *Sentencia del 25 de febrero. Rad. 3544*. Bogotá. *Consejero Ponente: Liborio Belalcázar Morán*.
- Consejo de Estado. Sección Primera. (1999). *Sentencia del 28 de octubre. Rad. 3343*. Bogotá. *Consejero Ponente: Juan Alberto Polo Figueroa*.
- Corte Constitucional. (1997). *Sentencia C-540*. Bogotá. *Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara*.
- Corte Constitucional. (2008). *Sentencia T-048*. Bogotá. *Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra*.
- Corte Constitucional. (2016). *Sentencia T-051*. Bogotá. *Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo*.
- Murillo A., J. (2013). *Los avances del nuevo Código de Procedimiento Administrativo (Ley 1437 de 2011)*. Carmen de Viboral: Universidad de Antioquia.
- Parada V., R. (1994). *Derecho Administrativo. Volumen I*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas.
- Pérez Z., H. (2011). *El concepto de estado social de derecho como argumento para garantizar el derecho al debido proceso*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Rivadeneira B., R. (2012). *Manual de procedimiento administrativo: según la ley 1437 de 2011*. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 12 de 12

Santofimio G., J. (2002). *Tratado de derecho administrativo*. Bogotá: Temis.

CURRICULUM VITAE

Daniela Quintero Tobón: Estudiante de último año de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

Melissa Galeano Tabares: Estudiante de último año de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

Felipe Andrés Villa Betancurt: Estudiante de último año de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.