



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, veintiuno (21) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN:	50 001 23 33 000 2018 00406 00
ACCIÓN:	NULIDAD
DEMANDANTE:	ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P.
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DEL META – ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL DEPARTAMENTO DEL META

Cumplido el trámite previsto en el inciso primero y segundo del artículo 233 del CPACA, procede el despacho a resolver la solicitud de medida cautelar propuesta por la parte demandante.

I. ANTECEDENTES

Señaló la parte actora, que el literal a) del artículo segundo de la Ordenanza 952 de 2017¹ viola los numerales 5 y 12 del artículo 150 y los cánones 338 y 363 de la Constitución Nacional, en relación con la competencia exclusiva que tiene el Congreso de la República, y la eventual delegación a las corporaciones territoriales, en señalar expresamente los sujetos activos, pasivos, los hechos y bases gravables, y por tanto, que la expresión “negocio jurídico” no cumple con el ordenamiento constitucional.

Igualmente, indica que vulnera la Ley 1845 de 2017 porque se extralimita en la facultad delegada y desborda su competencia, estableciendo de una manera ambigua, imprecisa, ilegal e indeterminada un hecho generador que en realidad cubre la totalidad del universo jurídico general, pues, la normatividad no faculta a la asamblea para que grave un solo, expreso y exclusivo universo de contribuyentes.

Solicitó que se ordene la suspensión provisional de la ordenanza demandada para que de momento cesen sus manifiestos efectos contrarios a la Constitución y a la ley.

¹ "...a) La celebración de negocios jurídicos, contratos y convenios y sus prórrogas y/o adiciones, que realicen las empresas comercializadoras de energía en y para el Departamento del Meta, se gravará con el dos por ciento (2%) del valor del contrato y el descuento del impuesto se efectuará en los pagos y o abonos en cuenta que se realicen con motivo al desarrollo del respectivo contrato..."

II. CONTESTACIÓN DEL DEMANDADO

El Departamento del Meta, mediante apoderado, y dentro de la oportunidad dispuesta para ello², se manifestó frente a la solicitud de medida cautelar invocada por la demandante, oponiéndose a la imposición de tal medida, señaló que en la solicitud se limitó a manifestar que son evidentes y flagrantes las violaciones al sustento legal de la facultad delegada contra la literalidad consagrada en la Ordenanza, sin existir confrontación entre las normas demandadas y las normas superiores eventualmente trasgredidas.

Afirmó que el acto administrativo del cual se solicita la suspensión provisional fue expedido de conformidad con la Ley 1845 de 2017, la cual autoriza a las Asambleas Departamentales para que en el término de veinte años dispongan la emisión de la Estampilla Pro Electrificación Rural, sin definir cuáles son sus hechos generadores.

La Asamblea Departamental del Meta³, se pronunció de manera extemporánea, por lo que no se tendrá en cuenta su intervención, aunado a que desde el auto admisorio se advirtió que su representación debe ser ejercida por el Departamento, pues aquella carece de personalidad jurídica, razón por la cual no le es posible comparecer al proceso de manera independiente, sino que el ente territorial que sí tiene personería, deberá ejercer la defensa durante todo el proceso, sin perjuicio de la obligatoria coordinación en tal aspecto entre el nivel central y la corporación administrativa departamental.

CONSIDERACIONES

Al respecto, según los artículos 229 y 230 del CPACA las medidas cautelares podrán ser solicitadas en cualquier proceso declarativo que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las cuales serán: preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y, deberán tener relación directa con las pretensiones de la demanda. Asimismo, señala que podrán ser decretadas las siguientes:

"1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

² Fol. 45-51

³ Fol. 97-99

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer".

Así mismo, en los casos en que se solicite la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, deberá verificarse para su procedencia, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero del artículo 231 ibídem, el cual dispone lo siguiente:

"...procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud..."

Sobre este punto, es importante traer a colación lo expresado por el Consejo de Estado⁴, así:

"En opinión de la Sala, el artículo 231 de la ley 1437 de 2011 incorpora límites a la facultad para dictar medidas cautelares que están determinados: i) por la invocación de las normas que se consideran violadas, bien en la demanda o bien en el escrito separado contenido de la solicitud; y su confrontación con el acto acusado y ii) por el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

En relación con la primera limitante, esto es, con la invocación de las normas que se consideran violadas, la prosperidad de la medida cautelar de suspensión provisional no está sujeta en la ley 1437 de 2011 a que la contradicción con las disposiciones invocadas como infringidas sea ostensible o manifiesta, como exigía el C.C.A., sino a que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, teniendo en cuenta que las referencias conceptuales y argumentativas que se esgrimen en la solicitud de suspensión constituyen el marco sobre el que debe resolverse dicho asunto.

(...) La segunda limitante está dada por el hecho de que el juez debe decidir con fundamento en las pruebas que hayan sido aportadas con la solicitud de medidas cautelares, de modo que, en consonancia con lo dicho renglones atrás, no puede recurrir el juez a medios de prueba diferentes a aquellos que, en criterio del demandante, son los necesarios para darle sustento a los planteamientos esgrimidos en la solicitud de la medida cautelar".

En primer lugar, frente a la manifestación del apoderado de la parte demandada de no haberse relacionado en la solicitud la normas superiores vulneradas con la disposición atacada, se recuerda que el Consejo de Estado⁵ ha sido enfático en señalar que en vigencia del Código Contencioso Administrativo la suspensión provisional de actos administrativos solo podía examinarse a la luz de las disposiciones cuya violación se invocara dentro de la petición de la medida cautelar, sin embargo, con el CPACA el juez tiene un campo de análisis más amplio, puesto que analiza la normatividad infringida invocada tanto en la demanda como en el escrito separado

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, Bogotá, D.C., doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00101-00 (51754)A

⁵ Ibídem.

contentivo de la solicitud, sin que dicha posibilidad limite o afecte los derechos de defensa y contradicción de la parte contraria dado que las conoce de antemano.

Ahora bien, en el sub examine, teniendo en cuenta la subsanación frente al objeto de la demanda presentada por la parte actora, la misma solicitó como medida cautelar que se ordenara la suspensión provisional del literal a) del artículo segundo de la Ordenanza 952 de 2017.

Analizada la solicitud, considera el despacho que no es procedente suspender la disposición del acto administrativo acusado, toda vez que la vulneración deprecada no surge del análisis del mismo y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, como lo establece el artículo 231 del C.P.A.C.A.

El artículo 150 de la Constitución Nacional establece que le corresponde al Congreso conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales, para establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley; a su vez, el artículo 338 ejusdem señala que la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

De otro modo, el artículo 1º de la Ley 1845 de 2017 consagra que se autoriza a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales para que por el término de veinte (20) años, dispongan la emisión de la "Estampilla Pro Electrificación Rural" como recurso para contribuir a la financiación de la universalización del servicio de energía eléctrica rural en todo el país, especialmente en zonas de difícil acceso y/o para proyectos que propendan el uso de energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional en zonas rurales; y, el artículo 3º ibídem dispone que las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Municipales determinarán el empleo, las tarifas sancionatorias y demás asuntos relacionados con el uso obligatorio de la estampilla, encontrándose por ello facultadas para el efecto.

En este orden de ideas, y al no encontrarse acreditados los requisitos exigidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A. para decretar la suspensión provisional de la disposición acusada, pues, si bien no está taxativamente señalada en el artículo 150 de la Constitución Nacional, como función de las Asambleas Departamentales definir los hechos gravables de la Estampilla Pro Electrificación Rural, se tiene que la Ley 1845 de 2017 tampoco consagra el mismo, de tal forma que en desarrollo de su autonomía, el ente territorial podrá regular los aspectos no desarrollados por el

legislador, sin que con ello se vislumbre una violación de las disposiciones invocadas; situación que en todo caso se definirá al momento de dictar la decisión que resuelva la controversia planteada, en la que se determinará si la disposición demandada se encuentra viciada o no de nulidad.

En mérito de lo expuesto, el despacho 005 del Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: **NEGAR** la medida cautelar solicitada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 118 del C.G.P., los términos interrumpidos con ocasión de la entrada del proceso al despacho para resolver la solicitud de medida cautelar, se reanudarán al día siguiente de la notificación de esta providencia.

TERCERO: Se reconoce al doctor RAFAEL SANABRIA GÓMEZ, como apoderado del DEPARTAMENTO DEL META y la ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL META, conforme al poder allegado en debida forma obrante a folios 49-51.

CUARTO: No se reconoce personería al doctor RAFAEL EDUARDO GUTIÉRREZ ALFONSO, por las razones expuestas en la parte final del numeral II de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE,



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada

