

**ACTO ADMINISTRATIVO DEROGADO – Procede la acción de simple nulidad /
SUSPENSION PROVISIONAL – Requisitos. Es improcedente respecto de
actos administrativos derogados**

La Sala debe precisar que la procedencia de la acción de simple nulidad contra un acto administrativo derogado es una cuestión que forzosamente deberá estudiarse al momento de proferir la decisión de fondo y no al momento de la admisión. En efecto, el juez administrativo, al decidir frente a la admisión de la demanda, debe verificar el cumplimiento de los requisitos formales previstos en los artículos 137, 138, y 139 del Decreto 01 de 1984. Por igual, el juez debe verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales de la acción, esto es, la capacidad jurídica y procesal de las partes, el agotamiento de la vía gubernativa y la caducidad de la acción. El artículo 152 del Decreto 01 de 1984 establece dos requisitos para que proceda la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos cuando se trata de acciones de simple nulidad. **1.** Que la medida se solicite y sustente de manera expresa en la demanda o en escrito separado, presentado antes de que sea admitida. **2.** Que exista una manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas en la solicitud de suspensión provisional. Esa infracción debe resultar por confrontación directa o mediante documentos públicos aportados con la solicitud. la norma cuya suspensión se pide desapareció del ordenamiento jurídico el 7 de marzo de 2011 y, por ende, dejó de producir efectos. Luego, la medida cautelar solicitada deviene improcedente. La suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo no es procedente cuando la norma acusada ha sido derogada, por cuanto dicha suspensión parte del supuesto de vigencia tanto de la norma violada como de la regla violatoria de esa norma. Si la regla ya no existe, no se ve razón para suspenderla.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 152

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 007 DE 2009 (11 de mayo) CONCEJO MUNICIPAL DE IBAGUE - ARTICULO 6 (No suspendido)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS

Bogotá D.C., trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012)

Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00094-01(19472)

Actor: RAUL ATILANO AMAYA CARDENAS

Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUE (TOLIMA)

AUTO

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Ibagué contra el auto del 31 de marzo de 2011, proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima, que admitió la demanda contra el artículo 6° del Acuerdo 007 del 11 de mayo de 2009 y decretó la suspensión provisional.

ANTECEDENTES

1. La demanda

En ejercicio de la acción de simple nulidad, el señor Raúl Atilano Amaya Cárdenas pidió la nulidad del artículo 6° del Acuerdo Municipal 007 del 11 de mayo de 2009, expedido por el Concejo Municipal de Ibagué, que fijó la tarifa del impuesto de estampilla pro cultura en ese municipio.

El demandante consideró vulnerados los artículos 4, 121, 150, numeral 12, y 313, numeral 4, de la Constitución Política; 16 de la Ley 962 de 2005, y 38-3 de la Ley 666 de 2001.

2. La solicitud de suspensión provisional

En la demanda, la sociedad actora pidió, además, la suspensión provisional de los efectos del acuerdo acusado (artículo 6°), por cuanto el Concejo Municipal de Ibagué modificó la tarifa del impuesto de estampilla pro cultura señalada en la Ley 666 de 2001, sin tener competencia para el efecto.

Para sustentar la medida, citó el auto del 16 de diciembre de 2010, proferido por esta Sección, en el proceso 2010-00022-01, en el que se habría decretado la suspensión provisional de un acuerdo municipal que modificó la tarifa del impuesto de estampilla pro cultura, prevista en la Ley 666 de 2001. Además, propuso el siguiente cuadro comparativo entre las normas violadas y el acto administrativo demandado.

"Normas demandada (sic)	Norma violada
<p style="text-align: center;">Acuerdo No. 007 de 2009 (11 de Mayo) "POR EL CUAL SE REGULA EL USO DE LA ESTAMPILLA PRO CULTURA EN EL MUNICIPIO DE IBAGUÉ"</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>ARTÍCULO 6.- TARIFA: Para los actos gravados, se establecen las siguientes tarifas: El 1% de la operación contractual representada en la estampilla pro cultura. En los siguientes actos que incluyen la aprobación, elaboración y expedición de documentos municipales así:</p> <p><u>Certificaciones y S.M.L.D.V. Constancias (Representado en Estampilla Pro Cultura)</u></p> <p><u>Manipulación de alimentos (Salud) 0.25</u></p> <p><u>Radio de acción o territorialidad 0.25</u></p> <p><u>De existencia o representación legal 0.25</u></p> <p><u>Nomenclatura 2.00</u></p> <p><u>Aptitudes urbanísticas 0.50</u></p> <p><u>Duplicado del paz y salvo de impuesto predial 0.25</u></p> <p><u>Duplicado del pago del impuesto predial 0.25</u></p> <p>AUTENTICACIONES</p> <p><u>Planos/Por pliego 0.25</u></p> <p><u>Estudios Planos topográficos 5.00</u></p> <p><u>Paramentos 2.50</u></p> <p><u>Actualización de paramentos 1.00</u></p> <p><u>Viabilidad de planes parciales 5.00</u></p> <p><u>Revisión de planes parciales 3.00</u></p>	<p style="text-align: center;">LEY 666 DE 2001</p> <p>Artículo 38-3. La tarifa con que se graven los diferentes actos sujetos a la estampilla 'Pro cultura' <u>no podrá ser inferior al cero punto cinco por ciento (0.5%), ni exceder el dos por ciento (2%) del valor del hecho sujeto a gravamen.</u>"</p>

<u>Visitas topográficas</u> <u>0.50</u>	
<u>INSCRIPCIONES</u>	
<u>De propiedad horizontal</u> <u>1.75</u>	
<u>PUBLICACIONES</u>	
<u>Valor ejemplar en la Gaceta Municipal</u> <u>0.20</u>	
<u>Convenios y contratos/ Por cada millón o fracción</u> <u>0.10</u>	
<u>Anuario Estadístico del Municipio</u> <u>1.00</u>	
<u>Anuario Estadístico en medio magnético</u> <u>0.50</u>	
<u>SUMINISTRO DE INFORMACION (sic)</u>	
<u>Cartográfica /por plancha</u> <u>0.75</u>	
<u>Cartográfica en medio magnético</u> <u>0.50</u>	
<u>Documentos en general en medio magnético</u> <u>0.75</u>	
<u>REGISTRO</u>	
<u>Marca de ganado</u> <u>2.00</u>	
<u>Cesiones /por millón</u> <u>0.10</u>	
<u>PERMISOS</u>	
<u>Conduce de semovientes fuera del perímetro municipal</u> <u>0.50</u>	
<u>Trasteos</u> <u>0.25</u>	
<u>(...)</u>	

3. El auto apelado

El Tribunal Administrativo del Tolima, en el auto del 31 de marzo 2011, admitió la demanda contra el artículo 6° del Acuerdo 007 de 2009 y lo suspendió provisionalmente.

El *a quo* concluyó que mientras el artículo 38-3 de la Ley 666 de 2001 prevé que la tarifa para el impuesto de estampilla pro cultura no podía ser superior al 2% ni inferior al 0.5% del valor del hecho sujeto a gravamen, en el acuerdo acusado, el Concejo Municipal de Ibagué fijó tarifas en porcentajes del 0.10 y del 5.0. Que eso desconocía ostensiblemente esa norma y que, por ende, la suspensión provisional de los efectos del acto demandado era procedente.

4. El recurso de apelación

El Municipio de Ibagué, mediante apoderada judicial, presentó recurso de apelación contra el auto del 31 de marzo de 2011. Pidió que se revocara y que, en su lugar, se inadmitiera la demanda. De manera subsidiaria, pidió que se denegara la suspensión provisional de los efectos del artículo 6 del Acuerdo 007 de 2009.

En concreto, el Municipio de Ibagué expuso lo siguiente:

Que el Acuerdo 007 de 2009 fue derogado expresamente por el Acuerdo 007 del 7 de marzo de 2011. Que, por ende, el acto acusado perdió vigencia y que, conforme con el numeral 5° del artículo 66 del Decreto 01 de 1984, se configuró el decaimiento del acto administrativo (frente al tema citó ciertas sentencias proferidas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional).

Que si el acto demandado fue derogado el tribunal no debió admitir la demanda, pues el control jurisdiccional de los actos administrativos requiere que la norma acusada se encuentre vigente. Que tampoco podía suspenderlo provisionalmente, por cuanto carecía de sentido suspender una norma que dejó de producir efectos.

CONSIDERACIONES

1. Cuestión previa

En el recurso de apelación, el Municipio de Ibagué alegó que el Tribunal Administrativo del Tolima no debió admitir la demanda, por cuanto, en el trámite del proceso judicial, la norma cuya nulidad se pide fue derogada.

Sobre el particular, la Sala debe precisar que la procedencia de la acción de simple nulidad contra un acto administrativo derogado es una cuestión que forzosamente deberá estudiarse al momento de proferir la decisión de fondo y no al momento de la admisión.

En efecto, el juez administrativo, al decidir frente a la admisión de la demanda, debe verificar el cumplimiento de los requisitos formales previstos en los artículos 137, 138, y 139 del Decreto 01 de 1984. Por igual, el juez debe verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales de la acción, esto es, la capacidad jurídica y procesal de las partes, el agotamiento de la vía gubernativa y la caducidad de la acción.

En la etapa de admisión el juez no debe ni puede examinar los aspectos que constituyen el fondo de la controversia, pues, de lo contrario, anticiparía una decisión sobre cuestiones que necesariamente deben examinarse en la sentencia.

En el caso particular, se advierte que la demanda cumple los requisitos formales para la admisión, por cuanto se identificaron las partes; se expusieron los fundamentos de hecho de la acción; se formularon claramente las pretensiones; se invocaron las normas presuntamente violadas y se ofreció el concepto de violación, y se pidieron las pruebas que se pretendía hacer valer.

Igualmente, se cumplen los presupuestos procesales de la acción, habida cuenta de que tanto la parte demandante como la autoridad pública demandada tienen capacidad jurídica para comparecer al proceso. Y como se trata de una acción de simple nulidad, no es necesario el agotamiento de vía gubernativa ni hay término de caducidad para presentar la demanda.

En consecuencia, la demanda sí debió admitirse y, por ende, se confirmará el numeral primero del auto apelado.

2. Cuestión de fondo

- De la suspensión provisional de actos administrativos de contenido general

El artículo 152 del Decreto 01 de 1984 establece dos requisitos para que proceda la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos cuando se trata de acciones de simple nulidad.

1. Que la medida se solicite y sustente de manera expresa en la demanda o en escrito separado, presentado antes de que sea admitida.

2. Que exista una manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas en la solicitud de suspensión provisional. Esa infracción debe resultar por confrontación directa o mediante documentos públicos aportados con la solicitud.

En el *sub lite*, la Sala encuentra acreditado el requisito de la sustentación expresa, por cuanto la suspensión provisional se solicitó en la demanda y el actor expuso las razones por las que debería suspenderse el artículo 6° del Acuerdo 007 de 2009.

Para determinar la procedencia de la suspensión provisional, sería del caso analizar si se cumple el segundo requisito establecido por el artículo 152 citado. Sin embargo, tal análisis no es procedente, por cuanto el actor pretende la suspensión provisional de los efectos de una norma derogada.

En efecto, el Acuerdo 007 de 2009 fue derogado expresamente por el artículo 12 del Acuerdo 001 de 2011, acuerdo que reguló la estampilla pro cultura en el Municipio de Ibagué. El artículo 12 del Acuerdo 001 de 2011, dice:

*“ARTÍCULO DECIMO (sic) SEGUNDO: El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y **deroga los Acuerdos 007 de mayo de 11 de 2009** y 023 de septiembre 15 de 2009 y las demás disposiciones que le sean contrarias.” (Se destaca).*

Como se ve, la norma cuya suspensión se pide desapareció del ordenamiento jurídico el 7 de marzo de 2011¹ y, por ende, dejó de producir efectos. Luego, la medida cautelar solicitada deviene improcedente².

La suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo no es procedente cuando la norma acusada ha sido derogada, por cuanto dicha suspensión parte del supuesto de vigencia tanto de la norma violada como de la regla violatoria de esa norma. Si la regla ya no existe, no se ve razón para suspenderla.

En consecuencia, la Sala revocará el numeral sexto del auto apelado y, en su lugar, denegará la suspensión provisional de los efectos del artículo 6° del Acuerdo 007 de 2009.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

RESUELVE

1. Revócase el numeral sexto del auto apelado. En su lugar, **deniégase** la suspensión provisional de los efectos del artículo 6° del Acuerdo 007 de 2009, expedido por el Concejo Municipal de Ibagué, por las razones expuestas.

2. Confírmase en lo demás la providencia apelada.

¹ La derogatoria operó desde la fecha en que se publicó el Acuerdo 007 de 2011, es decir, desde el 7 de marzo de 2011, fecha en que se publicó el Acuerdo 001 de 2011 en la Gaceta Municipal.

² Si bien a la fecha en que se presentó la demanda (23 de febrero de 2011) el artículo acusado se encontraba vigente, lo cierto es que en el trámite de este proceso (7 de marzo de 2011) la norma acusada fue derogada expresamente.

Notifíquese, cúmplase y devuélvase al tribunal de origen.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

Presidente de la Sección

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

WILLIAM GIRALDO GIRALDO

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ