**RAMA JUDICIAL**

**REPUBLICA DE COLOMBIA**

**

**JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO**

**Medellín, veintiuno (21) de mayo de dos mil catorce (2014)**

|  |  |
| --- | --- |
| RADICADO: | 05001 33 33 020 2013 00166 00 |
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD SIMPLE |
| DEMANDANTE: | LUIS EMILIO GARCIA RAMIREZ |
| DEMANDADO: | Acuerdo No. 038 de 2001, artículo 2º, orden 28, proferido por el Concejo Municipal de Medellín |
| ASUNTO: | Resuelve solicitud de medida cautelar – suspensión provisional del acto administrativo acusado. |
| Auto Interlocutorio No. | 179 |

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar presentada por el señor apoderado de la parte demandante, con el escrito de demanda, obrante a folios 1 y 2 del cuaderno de medidas cautelares.

**ANTECEDENTES**

Recibida la demanda por reparto, fue admitida mediante auto del 15 de mayo de de 2013, ordenando así mismo, la notificación de la entidad demandada de conformidad con los artículos 197 y 198 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 612 del Código General del Proceso.

Junto con el libelo introductorio, el apoderado de la parte demandante, solicitó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con fundamento en los argumentos que se resumen a continuación.

*“Es claro que los contribuyentes de la tasa de semaforización, vienen sufriendo perjuicios por la demostrada ilegalidad de su cobro, mas aun, cuando el Departamento de Antioquia adelanta una actualización en la base de datos de la Secretaria de la movilidad de Medellín, y en el mismo sentido la Subdirección de rentas del municipio de Medellín, ha iniciado cobros coactivos a propietarios de los automotores inscritos en Medellín.*

*… El Acuerdo 038 de 2001, en cuanto a los derechos de semaforización, no puede aplicarse a los propietarios de vehículos registrados en la ciudad de Medellín, en razón a que el Consejo de Estado ha declarado la ilegalidad de varios acuerdos municipales que establecieron el derecho de semaforización, vgr. Acuerdos de los organismos de tránsito y de Valledupar, lo que en consideración de lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 1437 se constituye en jurisprudencia y por ende fuente de derecho de obligatorio cumplimiento por parte de las autoridades administrativas.*

*… Si la resolución CREG 045 de 1995, contiene la definición del concepto de alumbrado público que trae el artículo 1º, se concluye que si el servicio de semaforización es considerado como parte del servicio de alumbrado público.*

*… Es notorio el exceso en las facultades impositivas del Municipio así el Concejo Municipal de Medellín, bajo el pretexto de regular los montos a recaudar por derechos de tránsito, en el Acuerdo 038 de 2001, creó un impuesto bajo la denominación de derechos anuales de semaforización, desconociendo que la potestad tributaria de los entes territoriales es derivada, pues solo el Legislador se encuentra facultado para la creación de tales cargas impositivas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 150 de nuestra Carta Política.*

*Según el Consejo de Estado, los costos inherentes al servicio de semaforización no pueden cobrarse exclusivamente a los propietarios de motos y vehículos, pues el servicio de alumbrado público incluye su prestación….”*

Por haber sido presentada simultáneamente con la demanda, de tal solicitud de medida cautelar, se corrió traslado al demandado por el término de cinco (5) días, de conformidad con lo previsto en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, mediante auto separado que le fue notificado a éste simultáneamente con el admisorio de la demanda, de manera personal el día 28 de abril de 2014 (Ver folio 4 cuaderno de medida cautelar).

**POSICIÓN DEL DEMANDADO**

El Municipio de Medellín, a través de apoderado judicial constituido para el efecto, presentó memorial de fecha 6 de mayo de 2014, oponiéndose a la medida provisional indicando que la semaforización no es un impuesto o tasa, es un derecho y por ello el Acuerdo acusado no se refiere a un tributo sino a los derechos de tránsito a favor del Municipio de Medellín, dentro de los cuales se incluye el derecho de semaforización para carros y motos.

Advierte que el Acuerdo 038 de 2001 tiene su fundamento en la Ley 769 de 2002 que en su artículo 168 dispuso que son los Concejos los competentes para fijar los las tarifas por concepto de derechos de tránsito.

Considera que la semaforización se puede incluir dentro de estos derechos de tránsito y por ende hacer efectivo su cobro en tano se trata de un concepto destinado al mantenimiento, optimización y mejoramiento de los semáforos en la ciudad.

Expone que la semaforización es una obligación independiente del impuesto de rodamiento y se impone a los propietarios de vehículos particulares o de servicio público, incluidas las motocicletas, que deben ser cancelada por éstos por el beneficio de tener su vehículo matriculado en un organismo de tránsito.

Por ello, en su concepto, la función del Concejo Municipal se contrae al desarrollo o reglamentación del precepto legal que trata sobre los derechos de tránsito, entre ellos, la semaforización pública.

Trae a colación las definiciones y diferenciaciones establecidas por la Corte Constitucional, entre los conceptos de IMPUESTO, TASA y CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, para concluir que no le asiste razón al actor para solicitar la medida cautelar por cuanto el acto administrativo goza de presunción de legalidad y por cuanto el cobro hace parte de los llamados derechos de tránsito.

Aduce que tratándose del medio de control de simple nulidad, conforme lo indica el artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional solo procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado y 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; lo que no se cumple en el caso concreto y por ello solicita denegar la solicitud de suspensión provisional.

**CONSIDERACIONES**

El artículo 238 de la Constitución Política atribuye a la Jurisdicción Contencioso Administrativa la competencia para “… suspender provisionalmente por los motivos y con los requisitos que establezca la Ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial”.

La suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, es una excepción a la presunción de legalidad de los mismos, en los eventos en que estos infrinjan en forma manifiesta normas superiores, de tal manera que la contradicción se pueda percibir mediante una sencilla comparación de conformidad con los requisitos señalados en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011.

Además de lo anterior, el artículo 229 ibídem consagra la posibilidad de solicitar el decreto de medidas cautelares en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda, o en cualquier estado del proceso mediante petición debidamente sustentada; dicho decreto procederá cuando la medida cautelar sea necesaria para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso así como la efectividad de la sentencia, sin que esto implique prejuzgamiento.

A su turno, el artículo 230 numeral 3 de la norma en comento permite al Juez de conocimiento decretar como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, y tal facultad procede conforme lo dispuesto en el artículo 231 ibídem *“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*”.

En cuanto a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos en vigencia de la Ley 1437 de 2011, ha indicado el Consejo de Estado mediante providencia de fecha 4 de octubre de 2012, M.P. Susana Buitrago Valencia, Exp. No. 2012-00043-00:

*“La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que:* ***1°)*** *la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la* ***violación de las disposiciones invocadas, surge,*** *es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal –cuando el proceso apenas comienza–, como conclusión del:* ***i)******análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. 2°)*** *La medida cautelar se debe solicitar, ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado.*

*Entonces, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda:* ***1°)*** *realizar* ***análisis*** *entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2°)* ***estudie*** *las pruebas allegadas con la solicitud.*

*Ahora bien, según la Real Academia de la Lengua Española el término “surgir” (del latín surgëre), significa aparecer, manifestarse, brotar.[[1]](#footnote-1)*

*En este punto esencial es donde radica la innovación de la regulación en el C.P.A.C.A. de esta institución de la suspensión provisional, pues la Sala recuerda que en el anterior C.C.A. –Decreto 01 de 1984–, artículo 152, la procedencia de esta medida excepcional solicitada y sustentada de modo expreso en la demanda o en escrito separado, estaba sujeta o dependía de que la oposición o la contradicción del acto con las disposiciones invocadas como fundamento de la suspensión provisional fuera* ***manifiesta,*** *apreciada por* ***confrontación directa*** *con el acto o con documentos públicos aducidos con la solicitud.*

*De las expresiones “manifiesta” y “confrontación directa” contenidas en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, tradicionalmente la doctrina y la jurisprudencia dedujeron que la procedencia de esta figura* ***excluía*** *que el operador judicial pudiera incursionar en* ***análisis*** *o* ***estudio****, pues la transgresión por el acto de las normas en que debería fundarse, alegadas como sustento de la procedencia de la suspensión, debía aparecer prima facie, esto es, sin implicar estudio ni esfuerzo analítico alguno.*

*Aunque la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2° inciso del artículo 229 del C.P.A.C.A. (Capítulo XI Medidas Cautelares – procedencia), conforme al cual “La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”, es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (en el caso el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba”.*

Descendiendo al caso concreto, se advierte que la parte actora pretende la suspensión provisional del Acuerdo 038 de 2001 proferido por el Concejo de Medellín, el cual, en su artículo 2º, orden No.28, dispone:

*ACUERDO NO. 38 DE 2001*

*Por medio del cual se fijan las tarifas del cobro por los servicios que presta la Secretaría de Transportes y Transito.*

*(…) Artículo 2º. Fijanse las tarifas por los diferentes derechos de trámites y servicios que se cobran en la Secretaría de Transportes y Tránsito de Medellín, en salarios mínimos legales diarios vigentes, correspondientes a los conceptos y valores que se señalarán a continuación. El salario mínimo legal vigente tomado para establecer las presentes tarifas es el certificado el Departamento Nacional de Estadísticas DANE y decretado por el Gobierno Nacional.*

*(…)*

*a) Orden 28*

*b) Concepto: Derechos anuales de semaforización.*

*c) Fundamento Legal: Articulo 338 C.N.*

*d) Costos ABC en pesos por tramite: $12.870*

*e) Tarifa 2001: $14.348*

*f) Tarifa Propuesta: $14.300*

*g) Valor nueva tarifa el SMDLV: 1.5*

El Municipio de Medellín, en su escrito de oposición a la medida, argumenta que el fundamento legal del Acto acusado es la potestad impositiva conferida al Concejo Municipal para fijar una tasa por la prestación de servicios de tránsito.

Recuérdese que para que opere la medida cautelar de suspensión provisional, la infracción por parte del (los) acto(s) administrativo(s) acusado(s), debe ser manifiesta en relación con las disposiciones invocadas como fundamento de la solicitud de suspensión provisional, por confrontación directa o mediante las pruebas allegadas con la solicitud.

El actor afirma que el apartado del Acuerdo Municipal demandado, infringe lo dispuesto entre otras normas, en los artículos 1, 2, 6, 121, 123 inciso 2º, 124 y artículo 150 numeral 12 de la Constitución Política; así como por lo señalado en la Resolución CREG-045 de 1995.

Respecto a las facultades de los Concejos Municipales ha sido copiosa la Jurisprudencia que establece que la potestad impositiva de los entes territoriales es derivada de la ley, lo que es denominado principio de legalidad del tributo, sin lo cual no es constitucional ni legal la fijación de impuestos o contribuciones por parte de los concejos municipales o asambleas departamentales, según el mismo contenido del numeral 4º del artículo 313 Superior.

Ahora bien, el ente demandado indica que el cobro de la semaforización tiene su fundamento legal el artículo 168 de la Ley 769 de 2002, que en su tenor literal dispone:

*ARTÍCULO**168. TARIFAS QUE FIJARÁN LOS CONCEJOS. Los ingresos por concepto de derechos de tránsito solamente podrán cobrarse de acuerdo con las tarifas que fijen los Concejos. Las tarifas estarán basadas en un estudio económico sobre los costos del servicio, con indicadores de eficiencia, eficacia y economía.*

Revisado el contenido de la norma anterior, observa el Despacho que ésta faculta a los concejos municipales para fijar la tarifa de los derechos de tránsito, es decir, de los distintos servicios que se prestan en estas dependencias territoriales, sin que se observe en ninguno de sus apartes que se conceda facultad para señalar un cobro adicional por concepto de semaforización, con lo cual, sin entrar a dilucidar de momento el fondo del asunto o a determinar si dicho concepto pertenece a un servicio de tránsito prestado por el organismo de tránsito de Medellín o si está incluido dentro del concepto de alumbrado público, lo que permite concluir que el cobro aludido no tiene sustento legal en las normas con base en las cuales se expidió y por lo tanto se hace procedente decretar la suspensión provisional de los apartes demandados del acto acusado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** ACCEDER a la solicitud de medida cautelar interpuesta por la parte demandante

**SEGUNDO**: DECRETAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del Artículo Segundo, Orden 28 del Acuerdo 38 de 2001 proferido por el Concejo de Medellín, en tanto en el mismo se establece el cobro de unas sumas de dinero por concepto de semaforización.

**TERCERO:** COMUNÍQUESE ésta decisión al Municipio de Medellín, advirtiéndosele que deberá dar cumplimiento a lo ordenado en los artículos 237 y 238 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y que el incumplimiento de la medida cautelar que se decreta dará lugar a la apertura de un incidente de desacato como consecuencia del cual se podrán imponer las multas que establece el artículo 241 ibídem.

**CUARTO**: Contra esta decisión procede el recurso de apelación de conformidad con lo establecido en el artículo 236 de la Ley 1437 de 2011.

**QUINTO:** Una vez ejecutoriado este proveído continúese con el trámite del proceso, en el estado en que se encuentre, sin que por esta decisión se vean afectados el cómputo de términos.

**SEXTO**: Se reconoce personería al abogado en ejercicio Dr. **CARLOS ALBERTO MEJÍA CORREA** portador de la T.P. 48.451 del C.S de la J, para representar a la parte demandada en el proceso de la referencia, en los términos del poder conferido (folio 10 cuaderno de medidas cautelares).

**NOTIFÍQUESE**

# SANDRA LILIANA PÉREZ HENAO

**JUEZ**

|  |
| --- |
| **NOTIFICACIÓN POR ESTADO**  **JUZGADO VEINTE (20°) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**  En la fecha se notificó por **ESTADO** el auto anterior.  Medellín, 22 de mayo de 2014 fijado a las 8 a.m.  **VERÓNICA MARÍA PEDRAZA PIEDRAHITA**  **SECRETARIA** |

|  |
| --- |
| **NOTIFICACIÓN PERSONAL**  **JUZGADO VEINTE (20°) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**  Medellín, \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  COMPARECIÓ EL SEÑOR PROCURADOR JUDICIAL A QUIEN SE LE NOTIFICO PERSONALMENTE EL CONTENIDO DEL AUTO ANTERIOR.  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **PROCURADOR JUDICIAL No 167** |

1. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, consultado en http://lema.rae.es/drae/?val=surja [↑](#footnote-ref-1)