

# JURISPRUDENCIA DEL H. TRIBUNAL CONTENCIOSO Advo.

---

El estado moderno tiene una marcada tendencia a conceder autonomía a ciertas ramas de la administración pública, con el único y exclusivo fin de procurar una mayor eficacia en los servicios especializados que dichas instituciones prestan y sustraer a la actividad política a institutos que por su naturaleza y fines que persiguen deben mantenerse al margen de ella.

Estas entidades tienen personería jurídica propia y su representación legal se lleva a cabo de una manera independiente a la de la entidad administrativa de la que políticamente forman parte.

Esta doctrina del H. Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia es una confirmación de lo que los tratadistas de derecho administrativo han expuesto sobre los establecimientos públicos. Se trata de un precioso instrumento de descentralización por servicios, el que opera de una manera muy diferente a la descentralización territorial.

Existen entre nosotros algunas instituciones que por una confusa composición administrativa se han querido asimilar a los establecimientos públicos administrativos. El Tribunal Administrativo de Antioquia en la doctrina que comentamos ha dado una pauta segura y un criterio admirable para despejar toda confusión al respecto.

El carácter de persona jurídica conferido a una entidad por medio de disposición legislativa es un estado civil que subsiste aunque dicha ley fuere posteriormente abolida.

Porque la calidad de sujeto jurídico implica un estado civil que se define de acuerdo con la ley coetánea a su constitución, e implica,

también, una situación jurídica que se hace sólida con el transcurso del tiempo e inmodificable bajo la sola acción de la ley.

Esta doctrina del Tribunal Administrativo de Antioquia implica una acertada apreciación del estado civil como calidad específica, de la cual se desprenden concretas y determinadas situaciones jurídicas que posteriormente a su constitución no pueden ser modificadas con la acción única de la ley. Porque, de lo contrario, esa calidad dejaría de ejercer la función trascendental que desempeña en el orden jurídico y que consiste en ubicar las personas en determinada posición frente a la familia, el estado y el mismo orden jurídico, de una manera segura, para afianzar mejor el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones.

Si el estado civil de las personas, plenamente adquirido, se mantuviera expuesto a los frecuentes cambios de legislación, el orden jurídico sufriría graves trastornos y las mismas personas se verían sometidas a la inseguridad de sus derechos. Es evidente que sólo la modificación de los elementos constitutivos del estado civil, cuando éstos por su propia naturaleza sean modificables, pueden imponer la pérdida o extinción de aquella preciosa cualidad jurídica.

El acto por el cual se derrama un impuesto de valorización, tasación especial, es de carácter también especial, sin la generalidad propia del impuesto propiamente dicho.

La entidad derecho público, acreedora del impuesto, y el particular afectado con la imposición pecuniaria, pueden transigir en sus puntos de vista, en la estimación del valor y en la fijación definitiva de éste.

El carácter especialísimo del impuesto de valorización, claramente determinado por los tratadistas de hacienda pública, implica en su ejecución modalidades jurídicas peculiarísimas que lo distinguen de otras cargas fiscales. En realidad, tratándose de la valorización, la imposición implica una idea de compensación y retribución que no existe cuando se trata de otras tributaciones.

El impuesto de valorización es, como lo ha afirmado la Corte Suprema de Justicia, más bien que un fenómeno de tributación fiscal, una asociación impuesta, un consorcio obligatorio, como lo llaman algunos tratadistas, para la realización de obras como saneamiento, irri-

gación, desecación u otros trabajos públicos en que a la vez que se benefician algunos particulares se obtiene también un beneficio indirecto y general para la comunidad.

Como lo sostiene el Tribunal, en materia de valorización es aceptable la intervención particular y la misma legislación orgánica del impuesto ha conferido amplias autorizaciones a los municipios para establecer modalidades especiales en la ejecución del impuesto. Por esta razón, también, son perfectamente lícitas las transacciones entre los particulares y el sujeto de derecho público beneficiado con la mencionada carga tributaria.

El concepto de "perjuicios" que cause o pueda causar el acto administrativo, sólo lo exige la ley en relación con la suspensión provisional, cuando se establece la acción contenciosa de plena jurisdicción, ya que ésta lleva consigo el restablecimiento de un derecho que ha sido desconocido y de consiguiente, un resarcimiento de perjuicios. En tal caso, es indispensable comprobar, aunque sea sumariamente, que se está causando el perjuicio para que pueda prosperar la suspensión provisional.

En la acción de simple nulidad, en cambio, no es necesaria la existencia del perjuicio o agravio; basta que haya manifiesta violación de una norma positiva de derecho para que se imponga la suspensión provisional.

Es una cuestión de técnica procesal en los juicios contencioso-administrativos que cuando se ejercita la acción de nulidad, implícitamente se está haciendo caso omiso de los perjuicios o agravios causados con el acto administrativo objeto de la acusación administrativa. Y que, ejercitándose la acción de plena jurisdicción se hace necesario, además, comprobar adecuadamente la existencia o consumación de los perjuicios y agravios ocasionados con la supuesta violación de las normas positivas.

En la acción de nulidad, pura y simple, se busca es el restablecimiento del derecho violado, tomando en este caso la palabra derecho como sinónimo de norma jurídica expresada en la ley positiva. La nulidad persigue un interés genérico, no específico, es decir, que se ejerce con el propósito de restablecer el orden jurídico turbado con el acto acusado. En la acción de plena jurisdicción, en cambio, además del restablecimiento del derecho como norma positiva que ordena todos los actos de la administración pública, la reparación del daño o agravio pa-