



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA PLENA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN:	15001-23-33-000- 2020-00769 -00
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE CHINAVITA
OBJETO:	DECRETO No. 037 DEL 8 DE ABRIL DE 2020
TEMA:	CALENDARIO TRIBUTARIO
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Agotadas las etapas procesales precedentes, procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá a proferir sentencia de única instancia, en los términos de los artículos 185-6 y 187 del CPACA.

I. ANTECEDENTES

1. TRÁMITE DEL MEDIO DE CONTROL

Mediante auto proferido el 8 de mayo de 2020 se avocó conocimiento del decreto de la referencia, a efectos de adelantar el control inmediato de legalidad respectivo. Asimismo, se ordenó realizar las gestiones previstas en los numerales 2º y 3º del artículo 185 del CPACA.

Sin embargo, debido a que el aviso de que trata el aludido numeral 2º no fue fijado por parte de la Secretaría de la Corporación, con auto del 16 de julio de 2020 se dispuso el cumplimiento de esta gestión. Así las cosas, el aviso se fijó el 21 de julio de 2020 en el sitio web de la Rama Judicial¹.

2. INTERVENCIONES

2.1. Autoridad que expidió el acto administrativo

Con memorial radicado el 19 de mayo de 2020, el Alcalde del MUNICIPIO DE CHINAVITA se pronunció como a continuación se sintetiza:

¹ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-boyaca/avisos>

Adujo que el acto sometido a control se fundamentó en la declaratoria del estado de excepción que se llevó a cabo a través del Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020.

Sostuvo que el alcalde se motivó en las instrucciones que en materia de salud pública emitieron las autoridades del sector salud, así como aspectos económicos traídos a colación en el mentado decreto declarativo.

Alegó que el Decreto No. 037 del 8 de abril de 2020 contenía medidas específicas y directas para la mitigación de los efectos de la pandemia y explicó que las razones y justificaciones tenidas en cuenta al momento de expedir los actos bajo estudio fueron las siguientes:

- El calendario de sesiones del Concejo Municipal
- La precaria disponibilidad de recursos para atender la emergencia
- El impacto negativo de la pandemia en los ingresos de las familias
- La falta de capacidad institucional para enfrentar la propagación y contención del COVID-19
- Las recomendaciones de las autoridades de policía acantonadas en la entidad territorial
- La incipiente infraestructura de salud del municipio (solo un puesto básico de atención)
- La inexistencia de fuentes formales de empleo en la localidad

2.2. Instituciones invitadas a conceptuar

En el numeral 3º del auto proferido el 8 de mayo de 2020 se invitó a las universidades UPTC, Santo Tomás de Tunja y Fundación Universitaria Juan de Castellanos a que presentaran por escrito su concepto acerca de la legalidad del acto administrativo bajo estudio. Sin embargo, las instituciones de educación superior guardaron silencio.

2.3. Intervenciones ciudadanas

Ningún ciudadano presentó escrito de intervención dentro del término de la fijación del aviso señalado en el artículo 185-2 del CPACA.

3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuradora 121 Judicial II delegada para asuntos administrativos de Tunja rindió concepto el 8 de junio de 2020, solicitando que se declare ajustado a derecho el Decreto No. 037 del 8 de abril de 2020, bajo los siguientes argumentos:

Después de referirse a las características de los estados de excepción y del control inmediato de legalidad, expuso que el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por un término de treinta (30) días calendario, a través del Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020.

Hizo alusión a las medidas de aislamiento preventivo y al Decreto Legislativo No. 461 del 22 de marzo de 2020, por medio del cual se autorizó a los alcaldes a reorientar rentas de destinación específica y a reducir tarifas de impuestos municipales.

Señaló que el acto sometido a control se expidió bajo facultades ordinarias y extraordinarias. Al respecto, manifestó que el alcalde hizo uso de facultades constitucionales ordinarias contempladas en los artículos 315-3 y 287-3 de la Constitución Política, así como el numeral 3° del artículo 2° de la Ley 1551 de 2012, y de manera extraordinaria, el Decreto Legislativo No. 461 del 22 de marzo de 2020.

Expresó que el decreto objeto de control de legalidad no solo se fundamentó en normas de orden nacional y departamental que se han expedido con ocasión de la pandemia, sino que además se basó en las normas y principios que regulan los impuestos predial unificado y de industria y comercio.

Indicó que el Decreto No. 037 del 8 de abril de 2020 resultaba acorde y proporcional a la emergencia declarada, *“toda vez que mitigar en alguna medida los impactos económicos negativos que se han generado para todos los ciudadanos por la afectación de sus empleos, actividades económicas e ingresos, por la medida de aislamiento adoptada por el Gobierno Nacional para evitar la propagación del brote del coronavirus COVID-19, pues la ampliación del plazo para el pago de los impuestos allí establecida trae consigo los descuentos y estímulos por pronto pago en periodos más largos”*.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

El asunto se contrae a determinar si: *¿El **Decreto No. 037 del 8 de abril de 2020**, expedido por el **Alcalde del Municipio de Chinavita (Boyacá)**, reúne los requisitos para ser sometido al control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA?*

Para contestar el anterior interrogante, la Sala Plena concreta la tesis argumentativa del caso e igualmente anuncia la posición que asumirá, así:

1.1. Tesis argumentativa propuesta por la Sala Plena

El acto bajo estudio no cumple el criterio de conexidad material debido a que la modificación de los plazos definidos para el pago de los impuestos predial e ICA (calendario tributario) en principio es una atribución del Ejecutivo municipal en virtud de lo dispuesto en el Estatuto Tributario del municipio, lo cual implica que el alcalde ejerció una competencia ordinaria y permanente, que no se deriva del estado de excepción; esto al margen de la legalidad o no, de la determinación.

Por lo tanto, se declarará improcedente la realización del control inmediato de legalidad del Decreto No. 037 del 8 de abril de 2020.

2. ANÁLISIS DE LA SALA

2.1. Disposiciones sometidas a control

El Decreto No. 037 del 8 de abril de 2020 es el siguiente (se transcribe íntegramente, incluso con los posibles errores del original):

**“(...) DECRETO N° 37 2020
(08 de Abril)**

‘POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLÍA EL PLAZO PARA EFECTUAR LA CONTRIBUCIÓN DE LOS IMPUESTOS PREDIAL UNIFICADO Y DE INDUSTRIA Y COMERCIO DEL MUNICIPIO DE CHINAVITA BOYACÁ COMO CONSECUENCIA DE LA DECLARATORIA DE SITUACIÓN DE LA EMERGENCIA GENERADA POR EL CORONAVIRUS COVID 19’

EL ALCALDE MUNICIPAL DE CHINAVITA - BOYACÁ, en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, en especial las conferidas en los Artículos 315 de la Constitución Política de Colombia, Estatuto Tributario del Municipio de Chinavita y el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y,

CONSIDERANDO

Que el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia establece que ‘Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República

están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares'

Que conforme al artículo 209 constitucional 'La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señala la ley'.

Que dispone el Artículo 287 de la Constitución Política de Colombia, que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, teniendo expresa facultad de administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Que dicha disposición constitucional fue desarrollada por la Ley 1551 de 2012 en su Artículo 2, que establece que los Municipios gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley; de igual manera en su Numeral 3, los habilita para administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Que mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, expedido por la Presidencia de la República se declaró la emergencia manifiesta social y económica, en el territorio Nacional.

Que se expidió por la Gobernación de Boyacá el Decreto 192 de 19 de marzo de 2020 por el cual se ordena un simulacro de aislamiento preventivo en la jurisdicción del Departamento como medida especial para la contención del COVID-19.

Que mediante Decreto 457 de 22 de marzo de 2020 expedido por la Presidencia de la República, se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, se dispuso un aislamiento preventivo obligatorio en todo el Territorio Nacional.

Que mediante Decreto 034 de 24 de marzo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal, se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público en el municipio de Chinavita- Boyacá.

Que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitió el Decreto 461 de 2020, por medio del cual se autoriza temporalmente a gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020 que indica 'Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus COVID-19 requieren de la atención y concurso de las entidades territoriales a través de la adopción de las medidas extraordinarias que contribuyan a financiar

las acciones para enfrentar las consecuencias adversas económicas y sociales generadas por esta pandemia, así como mitigar sus efectos'

Que el artículo segundo de la norma *ibídem* faculta a gobernadores y alcaldes en materia de impuestos territoriales así, 'Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que puedan reducir las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales'.

Que el Artículo 23 del Acuerdo 029 de 2012, establece el calendario para el pago del impuesto predial unificado, en los siguientes términos:

Artículo 23.- HECHO GENERADOR (...) PARÁGRAFO: Establecen los siguientes plazos para el pago de Predial con descuento:

Hasta el mes de Febrero, 10%

Hasta el mes de Marzo, 6%

A partir del 1° de junio se causaran intereses de mora conforme a las tasas señaladas oficialmente por el Gobierno Nacional para el Impuesto de Renta y Complementarios.

Que el Artículo 44 del Acuerdo 024 del 2017, establece el calendario para el pago del impuesto de Industria y Comercio, en los siguientes términos:

'Artículo 44°.- PERIODO GRAVABLE Y CALENDARIO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO: El plazo para presentar la liquidación de industria y comercio será el último día del mes de junio de cada año, no obstante los contribuyentes podrá acogerse a los siguientes estímulos por pronto pago:

a) Si presenta declaración y cancela dentro de los meses de enero, febrero, marzo y abril, podrá acogerse a un descuento del 5% siempre y cuando pague el 100% del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros dentro del mismo lapso.

b) Si presenta declaración y cancela dentro del mes de mayo, podrá acogerse a un descuento del 3% siempre, cuando pague el 100% del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros dentro del mismo lapso.

c) Si presenta declaración y cancela dentro del mes de junio, no habrá descuento pero se cancelará el valor del tributo sin lugar a intereses y sanciones.

d) A partir del primero (1) julio de cada año, se liquidarán intereses de mora diarios a la tasa establecida por la superintendencia respectiva y la respectiva extemporaneidad.'

Que en el Municipio de Chinavita no se cuenta con una plataforma pública que permita la facturación de impuesto predial unificado de que trata el Capítulo primero del Estatuto Tributario Municipal, así como no se cuenta con la plataforma virtual de acceso al público, mediante la cual se pueda presentar la declaración y pago del impuesto de Industria y Comercio reglado en el Capítulo segundo del Estatuto Tributario Municipal.

Que teniendo en cuenta las actuales circunstancias de emergencia sanitaria, acatando las medidas preventivas adoptadas por las autoridades nacionales, departamentales y municipales, y de igual forma facilitar el recaudo de los tributos Municipales, las entidades territoriales pueden establecer mecanismos que continúen garantizando el

cumplimiento voluntario del pago de los impuestos, de una manera que mitigue el impacto económico causado por la emergencia de salud.

Que por lo anterior, y dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, atendiendo a la necesidad de aislamiento preventivo obligatorio y reconociendo la situación de crisis que vive la comunidad, con el fin de disminuir el impacto económico que se pueda presentar en la ciudadanía de Chinavita, la Administración Municipal ampliará por la vigencia 2020, los plazos establecidos en los calendarios de impuesto de industria y comercio y de impuesto predial y complementarios.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: AMPLIAR POR LA VIGENCIA 2020, los plazos establecidos en el Artículo 23 del Acuerdo 029 de 2012, por lo que el calendario Tributario Municipal para efectuar la contribución del impuesto predial unificado se regirá por los siguientes preceptos:

Artículo 23.- HECHO GENERADOR (...) PARÁGRAFO: Establecen los siguientes plazos para el pago de Predial con descuento:

Hasta el mes de Agosto, 10%

Hasta el mes de Septiembre, 6%

Noviembre se cobrara tarifa plena

A partir del 1º de Diciembre se causaran intereses de mora conforme a las tasas señaladas oficialmente por el Gobierno Nacional para el Impuesto de Renta y Complementarios.

ARTÍCULO SEGUNDO: AMPLIAR POR LA VIGENCIA 2020, el plazo establecido en el Artículo 44 del Acuerdo 024 del 2017, por lo que el calendario Tributario Municipal para declaración y pago del impuesto de Industria y Comercio se regirá según los siguientes parámetros:

'Artículo 44º.- PERIODO GRAVABLE Y CALENDARIO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO: El plazo para presentar la liquidación de industria y comercio será el último día del mes de junio de cada año, no obstante los contribuyentes podrá acogerse a los siguientes estímulos por pronto pago:

a) Si presenta declaración y cancela dentro de los meses de marzo, abril, mayo y junio, podrá acogerse a un descuento del 5% siempre y cuando pague el 100% del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros dentro del mismo lapso.

b) Si presenta declaración y cancela dentro del mes de julio, podrá acogerse a un descuento del 3% siempre, cuando pague el 100% del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros dentro del mismo lapso.

c) Si presenta declaración y cancela dentro del mes de agosto, y septiembre no habrá descuento pero se cancelará el valor del tributo sin lugar a intereses y sanciones.

d) A partir del primero (1) octubre de cada año, se liquidarán intereses de mora diarios a la tasa establecida por la superintendencia respectiva y la respectiva extemporaneidad.'

ARTÍCULO TERCERO: Remitir copia del presente Decreto al Ministerio del Interior, de conformidad con lo ordenado en el Decreto Nacional 418 de 2020, así como la Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá, para su correspondiente control de legalidad.

ARTÍCULO CUARTO: Publíquese el contenido del presente Acto Administrativo a través de la página web del Municipio, y demás canales que tenga disponible la Administración Municipal.

ARTÍCULO QUINTO: VIGENCIA. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE (...)"

2.2. Caso concreto

Analizado el decreto de la referencia, el Tribunal considera que no resulta procedente su enjuiciamiento a través del presente medio de control, por las razones que a continuación se explican:

La decisión referida a avocar conocimiento del asunto se fundamentó en que dentro de la motivación del acto administrativo se encuentra el **Decreto Legislativo No. 461 del 22 de marzo de 2020**, "por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020". Sin embargo, lo anterior no es suficiente para considerar configurado el criterio de conexidad material.

A efectos de ejercer el control inmediato de legalidad es necesario que los actos administrativos sobre los que versa sean de carácter general, se expidan en ejercicio de la función administrativa y **desarrollen alguno de los decretos legislativos dictados durante el estado de excepción** (arts. 20 L 137/1997 y 136 CPACA), como lo ha reiterado la jurisprudencia del Consejo de Estado:

"(...) 35. De la normativa trascrita supra [art. 20 L 137/1994] la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber:

35.1. Debe tratarse de un **acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.**

35.2. Que haya sido dictado **en ejercicio de la función administrativa**, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.

35.3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el **desarrollo de un decreto legislativo** expedido con base en cualquier estado de

excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política). (...)”²
(Negrilla fuera del texto original)

Este último criterio no se cumple en este caso. La Ley 44 de 1990, “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias”, estatuyó en su artículo 16:

“(…) **ARTÍCULO 16º.- FACULTAD DE ELIMINAR EL PAZ Y SALVO.** Cuando los municipios adopten la declaración anual del Impuesto Predial Unificado, podrán eliminar el certificado de Paz y Salvo y establecer mecanismos de recaudo total o parcial a través de la red bancaria para dicho impuesto, así como para los impuestos de las corporaciones regionales a que se refiere el Capítulo II de la presente Ley.

Así mismo, el cobro de dichos impuestos podrá efectuarse conjuntamente con los correspondientes a servicios públicos.

Los concejos podrán establecer los plazos para la presentación de la declaración del Impuesto Predial Unificado y para cancelar las cuotas del respectivo impuesto. (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)

A su vez, el artículo 240 del Estatuto de Tributario del MUNICIPIO DE CHINAVITA (Acuerdo No. 029 de 2012) preceptúa:

“(…) **ARTÍCULO 240.- LUGARES Y PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS.** La presentación de las declaraciones tributarias **deberá efectuarse dentro de los plazos que para tal efecto señale mediante acto administrativo la Tesorería Municipal de Chinavita, en la Tesorería del Municipio.** Así mismo el Municipio de Chinavita podrá, previo convenio que suscriba el Alcalde, autorizar la recepción de las declaraciones tributarias a través de Bancos y demás entidades financieras. Podrá utilizar el mismo procedimiento para el pago de cualquier ingreso Municipal.

PARÁGRAFO. Los plazos que señale mediante acto Administrativo la Tesorería Municipal y a que se refiere este Artículo, se fijarán sin perjuicio de los ya establecidos en las normas sustantivas tributarias. (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Lo anterior también en concordancia con el artículo 203 del Código de Régimen Municipal (Decreto-Ley No. 1333 de 1986):

“(…) **ARTÍCULO 203.** Para efectos de la correcta liquidación y pago del impuesto de industria y comercio, los **Concejos Municipales** expedirán los acuerdos que garanticen el efectivo control y **recaudo** del mencionado impuesto. (...)” (Negrilla fuera del texto original)

² C.E., Sec. Primera, Sent. 2010-00279, sep. 26/2019. M.P. Hernando Sánchez Sánchez.

Por ende, aun cuando el legislador estableció que los concejos municipales fijarían los plazos para la declaración (o liquidación por facturación) y recaudo de los impuestos predial e ICA, en este caso el Concejo del MUNICIPIO DE CHINAVITA dejó en cabeza de la Tesorería de la localidad la determinación del calendario tributario.

Esta disposición guarda coherencia con los procedimientos definidos por el Estatuto Tributario Nacional. El artículo 579 de la norma en mención prescribe:

“(...) ARTÍCULO 579. LUGARES Y PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS. La presentación de las declaraciones tributarias deberá efectuarse en los lugares y **dentro de los plazos que para tal efecto señale el Gobierno Nacional.** Así mismo el gobierno podrá efectuar la recepción de las declaraciones tributarias a través de bancos y demás entidades financieras. (...)” (Negrilla fuera del texto original)

Asimismo, el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 prescribe que los procedimientos tributarios territoriales deben adaptar el contenido del Estatuto Tributario Nacional:

“(...) ARTÍCULO 59. PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO TERRITORIAL. Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos. (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)

En este orden de ideas, en el nivel nacional el legislador extraordinario, a través de un decreto-ley (Estatuto Tributario)³, trasladó al Ejecutivo la facultad de fijar los plazos para la presentación de las declaraciones tributarias. Por su parte, el Concejo del MUNICIPIO DE CHINAVITA adaptó este procedimiento⁴, señalando en el acuerdo contentivo del estatuto

³ El Estatuto Tributario Nacional (Decreto-Ley No. 624 de 1989) es una compilación de normas con fuerza de ley (leyes en sentido formal y decretos-ley) autorizada por el Legislador con el artículo 90-5 de la Ley 75 de 1986 (el plazo de la autorización fue ampliado por el artículo 41 de la Ley 43 de 1987). Dentro de ellas se encuentra el Decreto-Ley No. 2503 de 1987, cuyo artículo 16 se convirtió en la primera parte del artículo 579 del ET. Así las cosas, el legislador extraordinario fue el que, en el nivel nacional, definió que los plazos para la presentación de las declaraciones tributarias serían fijados por el Ejecutivo.

⁴ C.E., Sec. Cuarta, Sent. 2010-00820 (22427), oct. 2/2019. M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto: “(...) Como lo indicó la entidad demandada y lo ha sostenido la Sala, de acuerdo con lo previsto por el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, los municipios deben aplicar el procedimiento tributario establecido en el Estatuto Tributario Nacional, para la

tributario local que sería la Tesorería la encargada de esta labor, como se dijo, con base en las atribuciones que le confirieron los artículos 16 de la Ley 44 de 1990 y 203 del Código de Régimen Municipal.

Bajo este entendido, en principio la medida adoptada en el acto en estudio no surgió a partir de una facultad excepcional, sino que encuentra sustento en la normatividad ordinaria; esto al margen de la legalidad o no, de la determinación. Es más, mientras subsistió la declaratoria del estado de emergencia efectuada por medio del Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional no expidió ninguna norma con fuerza de ley que regulara directa y específicamente ese asunto. Por ende, no es de recibo el argumento del Ministerio Público atinente a que la actuación estudiada deviene del Decreto Legislativo No. 461 de 22 de marzo de 2020.

En un caso similar, el Tribunal señaló:

*“(...) está probado que el Acuerdo Municipal No. 027 de 20 de diciembre de 2012 ‘POR EL CUAL SE ADOPTA EL ESTATUTO DE RENTAS PARA EL MUNICIPIO DE BOAVITA’ (Archivo No. 12), concretamente en el Capítulo II – Normas Tributarias, artículo 32, se dispuso que ‘**Los plazos para el pago de los tributos serán fijados por la Tesorería Municipal.**’ (...)*

(...)

Como se observa, en el Estatuto de Rentas del Municipio de Boavita se indicó expresamente que sería la administración municipal la que determinaría las fechas y plazos de pago.

(...)

*Entonces, comoquiera que en el acto administrativo bajo estudio se dispuso modificar el calendario tributario y el pago del impuesto predial, se trató de una disposición en uso de sus facultades de fiscalización y recaudo que, además, **fueron expresamente otorgadas en el Estatuto de Rentas del Municipio de Boavita por el Concejo Municipal. Por consiguiente, sin análisis adicional alguno, fuerza declarar la improcedencia del medio de control de la referencia.** (...)*⁵ (Subraya y negrilla fuera del texto original)

En consecuencia, la Sala Plena declarará improcedente la realización del control inmediato de legalidad, atendiendo la posición actual del Consejo de Estado:

administración, determinación y discusión de los impuestos por ellos administrados. El término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrá disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de los tributos. // Determinación, que es considerada por la Corte Constitucional como una interferencia razonable, orientada a la promoción de procedimientos tributarios equitativos para los administrados y eficaces para la administración y susceptible de adecuarse a las connotaciones propias de la materia tributaria a cargo de esas entidades. // Esto significa que las entidades territoriales deben aplicar el procedimiento nacional a los tributos territoriales, pero adecuándolo a su propia realidad, mediante la simplificación de procedimientos. (...)

⁵ TAB, Sent. 2020-00572, julio 3/2020. M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz.

“(…) dado que se habilitó la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (v. gr. nulidad simple), **ha de entenderse que el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, procede frente las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», sin incluir a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, que no penden directamente un decreto legislativo.**

En conclusión, en estos casos, a partir del cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, prorrogado por el Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de la misma anualidad, **el espectro de los actos susceptibles de tener control inmediato de legalidad se limita a aquellos actos generales emitidos para desarrollar directamente los decretos legislativos, al tenor de lo dispuesto en las normas legales antes referidas.** (…)⁶ (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Y más recientemente, el alto tribunal enfatizó:

“(…) 4. Aunque en un Estado de derecho ningún acto de la Administración puede quedar excluido del control judicial, la inédita situación originada por la pandemia no faculta a los jueces a ejercer competencias oficiosas que no han sido otorgadas por la Constitución ni la ley. No es admisible que, so pretexto de la ‘tutela judicial efectiva’, los jueces pretendan controlar de oficio posibles excesos de la Administración en estados de anormalidad, sin tener competencia para ello. La “tutela judicial efectiva” es un postulado que está atado a los recursos judiciales previstos por las normas adjetivas y, por ende, su existencia y alcance no es autónomo, ni se sobrepone a los preceptos procesales. Esta institución justamente no tiene aplicación directa, sino que requiere desarrollo legal, que la mayoría de las veces se encuentra en los códigos procesales. De allí que **un correcto entendimiento de la ‘tutela judicial efectiva’ no puede justificar el desbordamiento de las competencias que las normas procesales atribuyen a los jueces.** (…)⁷ (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Cabe precisar que no se dictará un fallo inhibitorio porque el acto sí es susceptible de enjuiciamiento, pero no a través del mecanismo previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA. Por consiguiente, esta decisión no impide que el control judicial del acto se pueda promover, a solicitud de parte, mediante los demás medios de control anulatorios previstos por el CPACA, como el de nulidad (art. 137)⁸.

⁶ C.E., Sala Especial de Decisión No. 19, Auto 2020-01958, may. 20/2020. M.P. William Hernández Gómez.

⁷ C.E., Sala Especial de Decisión No. 26, Auto 2020-02611, jun. 26/2020. M.P. Guillermo Sánchez Luque.

⁸ “(…) ARTÍCULO 137. NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. // Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR improcedente el control inmediato de legalidad del **Decreto No. 037 del 8 de abril de 2020**, expedido por el Alcalde del **MUNICIPIO DE CHINAVITA**, por las consideraciones efectuadas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente dejando las constancias de rigor.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena en sesión virtual de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



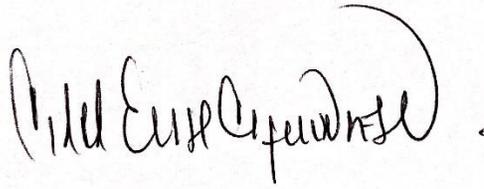
JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado

AUSENTE CON PERMISO
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado



LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado

del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (...)"



CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada



ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado



FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado