

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Villavicencio, treinta (30) de junio de dos mil veinte (2020)

| | |
|-----------------------|--|
| TRÁMITE: | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD |
| DEMANDANTE: | CONCEJO MUNICIPAL DE GUAMAL (META) |
| ACTO EXPEDIDO: | ACUERDO No. 008 DEL 30 DE MAYO DE 2020 |
| RADICADO: | 50001-23-33-000-2020-00593-00 |

I. AUTO

Procede el Despacho a realizar el estudio del cumplimiento de las exigencias normativas que debe reunir el asunto de la referencia.

II. ANTECEDENTES

Correspondió a este Despacho, la solicitud remitida por el Concejo Municipal de Guamal (Meta) con el fin de que se realice el control inmediato de legalidad sobre el Acuerdo No. 008 del 30 de mayo de 2020 «*Por medio del cual se modifica transitoriamente el literal a), el literal b), el literal c), y el parágrafo 3 del artículo 42 del Acuerdo 023 de 2017*».

III. CONSIDERACIONES

Se tiene que los artículos 20¹ de la Ley 137 de 1994 y 136² de la Ley 1437 de 2011, establecen que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se

¹ *“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”*

² *“Artículo 136. Control inmediato de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.”

tratarse de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. Para lo cual, las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la Jurisdicción Contencioso-Administrativo dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

En cuanto a la competencia para conocer de estos asuntos, el numeral 14 del artículo 151 del C.P.A.C.A, establece que corresponde a los Tribunales Administrativos con jurisdicción en el lugar donde el acto fue expedido; y el artículo 185 *ibídem*, dispone el trámite de control inmediato de actos administrativos reglamentarios como desarrollo de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Respecto de los presupuestos de procedencia de este medio de control, el Consejo de Estado³, ha señalado que se requiere «1. *Que se trate de un acto de contenido general.* 2. *Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa,* y 3. *Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción».*

En este orden de ideas, se colige que el control inmediato de legalidad, es un mecanismo especial que tiene como finalidad impedir decisiones administrativas ilegales bajo el amparo de un estado de excepción, y opera únicamente frente a actos administrativos de contenido general expedidos en desarrollo de Decretos Legislativos, proferidos durante un estado de excepción, por lo que previo a avocar conocimiento, el operador judicial debe verificar los elementos normativos que permiten ese control especial de legalidad, pues de lo contrario, podrían desconocerse los medios ordinarios de control a través de los cuales se analiza la legalidad de los actos administrativos que no se profieren en desarrollo de un estado de excepción.

Así, revisados los antecedentes que dieron lugar a la expedición Acuerdo No. 008 del 30 de mayo de 2020 por parte del Concejo Municipal de Guamal, se observa que tuvo como sustento *i)* el ejercicio de las facultades constitucionales y legales previstas en los artículos 287, 313, 338, 345 y 362 de la Constitución Política, las Leyes 14 de 1983, 223 de 1995, 136 de 1994, 1551 de 2012, 383 de 1997 –artículo 6-, y en el Decreto 1336 de 1986; *ii)* el artículo 42 del Acuerdo 023 de 2017 –Estatuto Tributario Municipal-, que estableció los porcentajes y fechas de los incentivos fiscales por pronto pago del Impuesto Predial Unificado en dicho municipio; *iii)* la declaratoria del Covid-19 como pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020; *iv)* la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, mediante la cual, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional; *v)* el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, a

³ Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00 – sentencia del 31 de mayo de 2011. Mp. Gerardo Arenas Monsalve.

través del cual, el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia; y *vi*) el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 expedido por el Gobierno Nacional.

Conforme a lo anterior, se tiene que el Acuerdo objeto de revisión fue expedido haciendo uso de las atribuciones constitucionales y legales otorgadas al Concejo Municipal de Guamal, y aunque entre sus consideraciones se menciona la declaratoria de Estado de Emergencia -Decreto 417 del 17 de marzo de 2020-, se advierte que el Concejo Municipal modificó el Estatuto de Rentas, conforme a las facultades previstas en el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia⁴, dictando normas orgánicas de presupuesto, específicamente modificando transitoriamente una creada -artículo 42 del Acuerdo 023 de 2017-.

Debe el Despacho precisar, que si se quisiera establecer una regla metodológica para definir el ámbito de competencia material del Tribunal en los controles de legalidad derivado de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, cabría indicar que corresponde a aquellos actos administrativos que son expedidos por las autoridades territoriales como consecuencia de una facultad derivada del decreto que declaró el estado de excepción o de los decretos legislativos expedidos como consecuencia del mismo; de tal forma, que si las decisiones que se toman en el acto sometido a control no devienen de estos decretos legislativos, sino que se expiden en desarrollo de atribuciones que preexistían, en principio no son susceptibles del control inmediato de legalidad, pues el artículo 136 del C.P.A.C.A es claro al indicar que son objeto de control *«Las medidas de carácter general que sean **dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos.**»*.

Por ello, si bien se adujo en el Acuerdo que la modificación allí prevista surgió con el ánimo de beneficiar a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en medio de la emergencia sanitaria, ampliando los plazos para los incentivos por pronto pago, dispuestos en los literales a, b y c y el parágrafo 3 del artículo 42 del Acuerdo 023 de 2017 *-con descuentos del 20% si se ha pagado en su totalidad hasta el último día del mes de agosto, del 10% si se ha pagado en su totalidad hasta el último día del mes de septiembre, y sin descuentos ni sanciones hasta el último día del mes de octubre; previendo que incurrir en mora, quienes no paguen el impuesto en los términos allí señalados, y que los intereses moratorios se cobran a partir del 1 de noviembre del periodo fiscal 2020-*, ésta circunstancia no supone que el Acuerdo desarrolle propiamente un decreto legislativo, pues se está dando aplicación a una facultad constitucional, lo que quiere decir, que su fundamento tiene origen en una norma que preexiste a la declaratoria del Estado de Emergencia.

Lo anterior, se traduce en que la modificación del Estatuto de Rentas del Municipio de Guamal decretada en el acto que es objeto de revisión, no está supeditada al

⁴ *“Artículo 313. Corresponde a los concejos: (...)*

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos. (...)”

Estado de Excepción, pues de no haberse proferido los Decretos 417 de 2020 y 637 de 2020, el Concejo Municipal de Guamal, tampoco estaría impedido para expedir el Acuerdo No. 008 del 30 de mayo de 2020.

Aquí, se recuerda que el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, facultó a los Concejos Municipales para que reformaran los impuestos y dictaran las normas de presupuesto necesarias, en los siguientes términos:

“Artículo 32. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

(...)

6. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley.

(...)

9. Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación.”

En ese orden de ideas, el Despacho se abstendrá de dar trámite al control inmediato de legalidad del Acuerdo No. 008 del 30 de mayo de 2020 proferido por el Concejo Municipal de Guamal, teniendo en cuenta que los fundamentos normativos no contienen un ejercicio de las facultades extraordinarias de la administración derivados de los decretos legislativos expedidos como consecuencia de la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino la aplicación de normatividad dispuesta por el constituyente y el legislador con anterioridad a la declaratoria del Estado de Excepción, siendo el mismo Concejo Municipal quien realiza la modificación del Estatuto de Rentas del Municipio de Guamal, en uso de sus atribuciones ordinarias.

Finalmente, se advierte que lo anterior no supone que el Acuerdo remitido no tenga control judicial, sino que el mismo podría realizarse a través de los medios de control ordinarios, pues el control inmediato de legalidad tiene un alcance limitado a los aspectos ya que fueron indicados.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento para realizar el control inmediato de legalidad del Acuerdo No. 008 del 30 de mayo de 2020 «*Por medio del cual se modifica transitoriamente el literal a), el literal b), el literal c), y el parágrafo 3 del artículo 42 del Acuerdo 023 de 2017*» expedido por el Concejo Municipal de Guamal, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

Referencia: Control inmediato de legalidad
Auto: No avoca conocimiento.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente esta providencia al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón de notificaciones electrónicas de la entidad.

TERCERO: COMUNICAR la presente decisión al Concejo Municipal de Guamal (Meta).

CUARTO: INFORMAR a la comunidad de esta decisión, a través de su *publicación* en el sitio web tanto de la Rama Judicial como del Tribunal Administrativo del Meta, y en la red social twitter de esta corporación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Magistrado