

*República de Colombia*  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**

Ibagué, siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN: CA-00113  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – ESTADO DE EXCEPCION  
AUTORIDAD: ALCALDE MUNICIPAL DE IBAGUÉ, TOLIMA  
REFERENCIA: DECRETO 1000-0223 (26 de marzo de 2020) “Por medio del cual se modifica manera transitoria y excepcional el plazo de presentación y pago de los tributos administrados por el Municipio de Ibagué para la vigencia gravable 2020”, – DECRETO 1000-0228 (30 de marzo de 2020) “Por medio del cual se corrige el Decreto No. 1000- 0223 del 26 de marzo de 2020”  
**MAGISTRADO PONENTE: JOSE ANDRES ROJAS VILLA**

**SALVAMENTO DE VOTO**

En primer lugar es preciso señalar que para que un acto administrativo expedido por una autoridad territorial sea objeto de análisis por esta jurisdicción en virtud del control inmediato de legalidad, debe cumplir a cabalidad con los presupuestos establecidos en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 cuyo tenor literal es el siguiente<sup>1</sup>:

*“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*

---

<sup>1</sup> Disposición que a su vez fue replicada en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo artículo 136.

*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 enviaran los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.” (Subraya fuera del texto original)*

Es así que los requisitos de procedibilidad son los siguientes:

- i)** Debe ser expedido por una autoridad del orden nacional, departamental o territorial (factor subjetivo de autoría).
- ii)** Debe tratarse de un acto administrativo de carácter general (factor de objeto).
- iii)** Debe ser dictado en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de un Decreto Legislativo expedido durante un estado de excepción (factor de motivación o causa).

Tales presupuestos deben concurrir en su totalidad frente al acto administrativo estudiado, pues a falta de alguno, el mecanismo de revisión resultaría improcedente, dado que es un control taxativo; conclusión a la que de manera pacífica ha arribado la Sala Plena del Honorable Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos<sup>2</sup>.

En el asunto sub examine, el Alcalde de Ibagué modificó de manera transitoria el plazo para la presentación y pago de los tributos administrados por el Municipio, facultad que, a juicio del suscrito, es propia de la entidad territorial, por lo que no requería de la expedición de un acto legislativo para tal fin.

Si bien el burgomaestre fundamentó la expedición de los Decretos 1000-0223 y 1000-0228 en las facultades contenidas en el Decreto Legislativo 461 de 2020 “Por

---

<sup>2</sup> Ver, entre otras, las siguientes sentencias:

- Del 2 de noviembre de 1999; M.P. Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037.
- Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alíer Eduardo Hernández Enríquez-
- Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549.
- Del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.
- Del 23 de noviembre de 2010, M.P. Ruth Stella Correa Palacio Rad.: 2010 – 00196.
- Del 23 de noviembre de 2010 M.P. Rafael e. Ostau de Lafont Planeta, expediente No. 2010-00347.
- Del 11 de mayo de 2020 M.P. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ expediente No. 2020-00944-00.

Igualmente ver los autos:

- Del 3 de abril de 2020 M.P. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00954-00
- Del 21 de abril de 2020 M.P. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS radicado 11001-03-15-000-2020-01190-00.
- Del 22 de abril de 2020 M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ radicación 11001-03-15-000-2020-01166-0.
- Del 4 de mayo de 2020 M.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ radicación 11001-03-15-000-2020-01567-00.

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” las mismas estaban dirigidas facultar a gobernadores y alcaldes para que redujeran las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales sin necesidad de acudir a autorización de los concejos o las asambleas, más no a variar y/o modificar el calendario tributario. El Gobierno Nacional justificó el Decreto 461 de 2020 en el hecho según el cual:

*“... como consecuencia de la emergencia sanitaria, se generará una afectación al empleo por la alteración de diferentes actividades económicas de los comerciantes y empresarios que afectarán los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan la mitigación de los impactos económicos negativos.*

*Que, si bien las entidades territoriales se encuentran facultadas para disminuir las referidas tarifas, ante la inmediatez con la que se requiere afrontar el impacto económico negativo en los hogares más vulnerables, se hace necesario facultar temporalmente directamente a los gobernadores y alcaldes para que, si lo consideran pertinente, reduzcan las tarifas fijadas sin necesidad de acudir a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales.*

*Que, en todo caso, las autorizaciones previstas en el presente Decreto deben ejercerse por los gobernadores y alcaldes en observancia de los mandatos constitucionales, con el único objetivo de conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, y únicamente durante su vigencia.”* (Subraya fuera del texto original)

De esta manera, el decreto otorgó una facultad que no está determinada en la Constitución y la Ley, en cabeza de los gobernadores y alcaldes; para tal efecto es preciso acudir al artículo 338 de la Constitución Nacional, que señala:

*“En tiempo de paz, solamente el **Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales** podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. **La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.***

*La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como*

*recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.*

*Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.”.*

Del contenido del decreto objeto de estudio en contexto con la norma superior, se evidencia que el burgomaestre de Ibagué solamente se ciñó a modificar la fecha de recaudo del Impuesto Predial Unificado y el de Industria y Comercio, sin alterar o variar los elementos estructurales de los mismos, tales como los sujetos, los hechos, las bases gravables y mucho menos sus tarifas, ésta última que corresponde a facultad que el Presidente de la República otorgó con el Decreto 461 de 2020.

De esta manera, la decisión contenida en los decretos objeto de revisión pese a que se adoptó en el curso de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, no desarrolla el Decreto legislativo al que hace mención en sus considerandos y tampoco requiere de precisas facultades excepcionales otorgadas en el estado de excepción en virtud del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, sino que corresponde a una actuación administrativa propia de las atribuciones de las entidades nacionales y territoriales, tanto en épocas normales como en las que se afrontan emergencias como la que atraviesa en estos tiempos nuestro país.

En esa medida resulta improcedente el medio de control interpuesto, de manera que ha debido abstenerse la Colegiatura de resolver el fondo del asunto.

**CARLOS ARTURO MENDIETA RODRIGUEZ**  
**MAGISTRADO**

**Firmado Por:**

**CARLOS ARTURO ARTURO MENDIETA RODRIGUEZ RODRIGUEZ**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO DEL TRIBUNAL 4 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE IBAGUE-TOLIMA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**f7532ce945c3d037dadae2cb5233860e7c7d155c791eee79683a6f2832122cd8**

Documento generado en 07/07/2020 05:04:48 PM