



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE
PALACIO DE JUSTICIA – CARRERA 14 N° 13-60
BARRIO COROCORA-YOPAL**

Yopal Casanare, veintidós (22) de octubre de dos mil veinte (2020)

Referencia:	85001-2333-000-2020-00479-00
Medio de Control:	Legalidad
Acto controlado:	Decreto 62 del 19 de mayo de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Monterrey – Casanare

Magistrado Ponente: **JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**

I.- OBJETO

Procede el Tribunal a emitir sentencia dentro del asunto referenciado.

II.- EL ACTO CONTROLADO

A continuación, se sintetiza el contenido del Decreto 62 del 19 de mayo de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Monterrey Casanare, en los siguientes términos:

A.- Consideraciones:

- 1.- Señaló que mediante Decreto Municipal 053 del 29 de abril de 2020, se amplió de manera temporal el término para el descuento por pronto pago del Impuesto Predial Unificado, establecido en el artículo 26 del Acuerdo 017 del 21 de diciembre de 2018.
- 2.- Indicó que la Ley 1437 de 2011, desarrolla en su título III, Capítulo IX la figura jurídica de la revocatoria directa como mecanismo que permite a la propia administración, de oficio o a solicitud de parte, la revisión de sus propios actos.
- 3.- Trajo a colación la Sentencia C-095 del 18 de marzo de 1998, de la Corte Constitucional, magistrado ponente Hernando Herrera Vergara, en la cual sostuvo, que la figura de la revocatoria directa de un acto administrativo no forma parte de la vía gubernativa, ni constituye un recurso ordinario, sino que se trata de una decisión soberana y unilateral de la administración en cumplimiento de un deber de revisión del Estado de sus propios actos, que se sustenta en el principio de legalidad y en los valores fundamentales Constitucionales a la libertad de los administrados y a la justicia, que le permite rectificar su decisión sin la necesidad de recurrir al conocimiento de los tribunales contenciosos administrativos.
- 4.- Citó el concepto No. 2345 de 2017, mediante el cual la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado señala con respecto a la revocatoria directa de los actos administrativos, que la administración debe “incorporar en su visión de las cosas que no es solo el juez el que está llamado a protegerlos, sino que, es la propia administración la que en primer lugar debe convertirse, obviamente en el marco de la constitución y la ley, en artífice de la defensa de esos derechos”.
- 5.- Los descuentos por pronto pago representan un beneficio económico para todos los contribuyentes que opten por pagar la totalidad del impuesto en determinadas fechas, consistente en la disminución de una parte del valor a pagar, en ejercicio de la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, pero este beneficio tributario no corresponde a lo señalado en el artículo 2 del Decreto Nacional 461 de 2020.

6.- En ejercicio del deber de revisión del Estado de sus propios actos, que se sustenta en el principio de legalidad, se evidenció que el decreto municipal 053 del 29 de abril de 2020 fue expedido con fundamento a las facultades otorgadas a los alcaldes mediante el Decreto Nacional 461 de 2020, específicamente las señaladas en su artículo 2, el cual, no faculta para ampliar de manera temporal el descuento en las tarifas por pronto pago del Impuesto Predial Unificado, establecido en el artículo 26 del Acuerdo 017 del 21 de diciembre de 2018.

7.- La revocatoria directa se constituye en una prerrogativa de la administración para volver sobre sus propios actos y retirarlos del mundo jurídico, si se presenta alguna de las causales establecidas para ello

8.- Al encontrarse dentro de la causal señalada en el numeral primero del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, la cual consagra que los actos administrativos deben ser revocados cuando sea manifiesta su oposición a la ley, como lo ocurrido en el caso que nos ocupa, por cuanto la facultad del Decreto Nacional 461 de 2020 es para reducir tarifas de los impuestos y no para ampliar el término para realizar descuentos en el valor del Impuesto como consecuencia del pronto pago.

9.- Por tratarse el Decreto Municipal 053 del 29 de abril de 2020, un acto administrativo de carácter general, basta que la administración decida revocarlos, dada su esencia impersonal y abstracta que no consolida una situación jurídica particular.

B. Y con base en esa fundamentación decretó las siguientes medidas:

***“ARTÍCULO PRIMERO-** Revocar el Decreto Municipal No. 053 del 29 de abril de 2020, "Por medio del cual se amplían las fechas de descuento en la tarifa por pronto pago de la vigencia 2020 por concepto de impuesto predial unificado, por motivos de salubridad pública para contrarrestar los efectos del COVID-19", conforme lo expuesto en la parte motiva del presente Decreto.*

***ARTÍCULO SEGUNDO-** Contra el presente Acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.*

***ARTÍCULO TERCERO-** El presente Decreto rige a partir de su publicación.”*

III.- ACTUACIÓN PROCESAL

ACTUACIÓN	FECHA
Radicación y reparto	24 de agosto de 2020
Ingresó al Despacho	25 de agosto de 2020
Admisión	28 de agosto de 2020
Aviso a la comunidad en general	31 de agosto de 2020
Notificación personal del auto admisorio al municipio	31 de agosto de 2020
Corre traslado al agente del Ministerio Público	15 de septiembre de 2020
Ingresó al Despacho para proferir sentencia	30 de septiembre de 2020

IV.- INTERVENCIONES CIUDADANAS

En el auto admisorio del presente medio de control se dispuso que las personas naturales y jurídicas interesadas podrían intervenir como coadyuvantes o impugnantes del acto objeto de control de legalidad. En el término fijado para el efecto no se efectuó pronunciamiento alguno como se indica en el informe Secretarial del 30 de septiembre de 2020.

V.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El 15 de septiembre de 2020 se corrió traslado al Ministerio Público remitiéndose copia del expediente; el Procurador 53 Administrativo de Casanare no emitió concepto, como se indicó en el informe secretarial.

VI.- PRUEBAS

Durante el trámite del medio de control que nos ocupa, se incorporó:

- Copia del Decreto 053 del 29 de abril de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Monterrey. Allí dispuso ampliar de forma temporal el descuento en las tarifas por pronto pago por concepto de Impuesto Predial Unificado, establecido en el artículo 26 del Acuerdo 017 del 21 de diciembre de 2018 (Estatuto de Rentas Municipal).
- Copia del Decreto 62 del 19 de mayo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Monterrey, en el cual revocó el Decreto 053 de 2020.
- Constancia de publicación del Decreto 62 del 19 de mayo de 2020 de fecha 20 de mayo de 2020.

VII.- CONSIDERACIONES

1.- PRONUNCIAMIENTO SOBRE NULIDADES y PRESUPUESTOS PROCESALES

Revisada la actuación surtida hasta el momento, en cumplimiento del control de legalidad establecido en el artículo 132 del C.G.P, no se observan irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad total o parcial de lo actuado. Por el contrario, se encuentra cumplido el procedimiento previsto en el artículo 185 del C.P.A.C.A. y demás normas concordantes, es decir, se agotó el debido proceso establecido en el artículo 29 de nuestra Constitución Política.

2.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE EL CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD DE ACTOS DE CARÁCTER GENERAL EMITIDOS POR ENTIDADES TERRITORIALES COMO DESARROLLO DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DURANTE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

2.1.- La Constitución de 1991 en sus artículos 212 y s.s. regula los estados de excepción.

2.2.- La Corte Constitucional, en sentencia C- 145 del 20-05-20, se pronunció sobre la exequibilidad del Decreto Legislativo 417 de 2020.

2.3.- El Congreso, a través de la Ley Estatutaria 137 de 1994 reguló los estados de excepción, impuso límites y controles jurídicos y políticos a los mismos, y estableció responsabilidades derivadas de infracción de la Constitución y de la ley por acción u omisión y por abuso y extralimitación de funciones durante ellos.

2.4.- La Corte, en sentencia C-179 de 1994, ejerció el control automático de constitucionalidad sobre el proyecto de ley que le fue enviado por el congreso para esos efectos y que después de ese trámite se convirtió en Ley 137 de 1994, declarando la inexequibilidad de algunas de sus normas y la constitucionalidad de las demás.

2.5.- El mismo Órgano, tal como lo reconoció en sentencia C-145 de 2020, en sentencia C-802 de 2002, se refirió a todos los estados de excepción, y reiteró en aquella muchos de los criterios expuestos en la última, y por lo mismo conservan plena validez.

De la segunda sentencia mencionada traemos a colación el concepto de orden público a cargo no solo del gobierno nacional sino de gobernadores y alcaldes en esta etapa de pandemia:

A pesar de la multiplicidad de enfoques de que puede ser susceptible el concepto de orden público, lo cierto es que él remite a unas condiciones necesarias para el desenvolvimiento armónico y pacífico de las relaciones sociales y, en consecuencia,

para la realización de los derechos y el cumplimiento de los deberes correlativos. El orden público es un supuesto de la pacífica convivencia, es el escenario de desenvolvimiento normal de las relaciones entre el poder y la libertad. De allí que el concepto de orden público se ligue siempre a las condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad requeridas para el despliegue de la vida en comunidad y para la afirmación de sus miembros como seres libres y responsables.

Como espacio de reconocimiento de derechos y deberes, el orden público implica una referencia al sistema político y jurídico establecido, pues este es el resultado de la decisión de un pueblo de darse una organización determinada y constituye el desarrollo específico de aquella forma de organización por la que ha optado. De acuerdo con ello, el orden público, como conjunto de condiciones requeridas para la pacífica convivencia, implica el reconocimiento del sistema jurídico como ámbito legítimo de regulación de la vida en comunidad. De allí que el orden público constituya el espacio de reconocimiento y afirmación de las libertades bajo la cobertura racionalizadora del derecho establecido.

3.- REVOCATORIA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL

3.1.- La revocación directa es el mecanismo a través del cual, la administración que emitió el acto, en forma unilateral, lo deja sin efectos. Procede a solicitud de parte o en forma oficiosa.

El artículo 93 del CPACA establece las causales de revocación de los actos administrativos, así:

“ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. *Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”*

VIII.- ESTUDIO DEL CASO

1.- Tal como consta en el acto objeto de control, con motivo de los decretos emitidos por el gobierno nacional para contrarrestar los efectos de la pandemia, el municipio de Monterrey – Casanare, con fundamento en lo dispuesto en los Decretos Legislativos 417 del 17 de marzo y 637 del 06 de mayo de 2020, a través los cuales se declaró la emergencia económica, social y ecológica por el gobierno nacional, y el Decreto 461 de 2020, expidió el Decreto 053 del 29 de abril de 2020, a través del cual hizo una modificación al artículo 26 del Acuerdo 017 del 21 de diciembre de 2018 (Estatuto de Rentas Municipal), ampliando de manera temporal el descuento de las tarifas por pronto pago por concepto de Impuesto Predial Unificado.

2.- El control de legalidad sobre el Decreto 053 de 2020 expedido por el municipio de Monterrey se efectuó por esta Corporación bajo el radicado 850012333000-2020-00209-00, donde fue ponente el magistrado Néstor Trujillo González. La decisión se adoptó mediante sentencia del 11 de junio de 2020 y lo declaró ajustado al ordenamiento jurídico, por encontrarlo conforme a los Decretos Legislativos 417 y 461 de 2020.

Por lo tanto, al encontrarse ejecutoriado dicho fallo, debe estarse a lo resuelto allí.

3.- A través del acto controlado, es decir, el Decreto 062 de 2020, se revoca el Decreto 053 de 2020, por lo tanto, resulta procedente el control de legalidad sobre aquel.

En lo que se refiere al fondo del asunto, debe precisarse que, siendo el Decreto 053 de 2020 de contenido general, procede su revocación en cualquier tiempo.

4.- El control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 461 de 2020 se efectuó mediante sentencia C 169 de 2020. Sin embargo, hasta el momento no se conoce su texto pues no ha sido publicado.

Por comunicado de No. 24 del 10 y 11 de junio de 2020 se sabe que la Corte dispuso en esa sentencia:

“Primero. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 1 del Decreto Legislativo 461 de 2020, en el entendido de que la facultad para reorientar rentas de destinación específica: (i) no autoriza a gobernadores y alcaldes para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos de creación o modificación de tales rentas, y (ii) sólo puede ejercerse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal.

Segundo. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 2 del Decreto Legislativo 461 de 2020, en el entendido de que la facultad para reducir las tarifas de los impuestos: (i) no autoriza a gobernadores y alcaldes para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos que las fijaron, y (ii) dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal en caso de que no se señale un término menor.

Tercero. Declarar la EXEQUIBILIDAD del artículo 3 del Decreto Legislativo 461 de 2020”.

Tampoco se sabe qué efectos tiene esa sentencia, es decir, retroactivos, esto es, desde la expedición del Decreto 461 de 2020; o hacia el futuro, esto es, contados a partir de la ejecutoria de la sentencia; o diferidos, es decir, desde la fecha futura que la Corte disponga.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR ajustado a la ley el Decreto 062 del 19 de mayo de 2020, expedido por el municipio de Monterrey, acorde con la motivación precedente.

SEGUNDO: ORDENAR notificar el presente fallo por el medio más expedito, dejando las constancias de rigor.

(Aprobado en Sala virtual del 22 de octubre de 2020, acta No.)

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO



AURA PATRICIA LARA OJEDA



D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ