

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

AUTO INTERLOCUTORIO

Santiago de Cali, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020)

Radicación No.	76001-23-33-000-2020-1050-00
Medio de Control:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Solicitante:	MUNICIPIO JAMUNDI
Solicitud:	DECRETO NO. 007 DEL 30 JUNIO DE 2020

MAGISTRADO PONENTE: FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ

I. ANTECEDENTES

1. El Alcalde Municipal de Jamundí, mediante correo electrónico remite para el trámite de control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011¹ el Acuerdo No. 007 del 30 de junio de 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO NO. 004 DEL 29 DE MARZO DE 2020, QUE MODIFICA PARCIAL Y TRANSITORIAMENTE LOS ARTÍCULOS 26 Y 58 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 1º DEL ACUERDO MUNICIPAL 020 DE 2017”, expedido por el Concejo Municipal de Jamundí.
2. Por reparto realizado el 11 de agosto de 2020, el asunto le correspondió a este Despacho, como sustanciador, para el trámite de rigor.
3. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 185 del CPACA “La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena”.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Corporación tiene competencia para conocer del escrito de control inmediato de legalidad, de acuerdo con el artículo 151 del CPACA, que señala:

“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en **única** instancia:

¹ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA.

14. **Del control inmediato de legalidad** de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa **durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos** que fueren dictados **por autoridades territoriales departamentales y municipales**, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”.

En igual dirección, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994² preceptúa:

“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. (...)”.

(Negrillas fuera de texto original).

2. Oportunidad

Según el inciso 2 del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, “(...) 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”. A su turno, el artículo 136 del CPACA³, aclaró que la autoridad judicial debe asumir de oficio el conocimiento del asunto, en caso de que la entidad administrativa no efectúe el envío del acto sujeto a control.

Para el caso concreto, se observa que el Acuerdo No. 007 fue publicado el 30 de junio de 2020 y el Alcalde Municipal de Jamundí remitió el asunto a esta Corporación Judicial, el 11 de agosto de 2020.

Por lo que, se puede colegir sin asomo de duda que, este acuerdo fue radicado por fuera de las 48 horas siguientes que le confiere la ley para tales menesteres. Pese a lo anterior, esta Sala, aprehenderá su conocimiento de oficio, siempre y cuando supere los demás requisitos formales y materiales.

3. Marco normativo

Los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política permiten que el Presidente de la República declare, mediante decreto que deberá tener la firma de todos los ministros y con la debida motivación, el Estado de Excepción, ya sea por: i) Guerra Exterior, ii) Conmoción Interior o iii) Emergencia Económica, Social y Ecológica.

² “Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia”.

³ **“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 efectúe el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

Una vez efectuada la declaratoria, el Presidente puede expedir decretos legislativos (gozan de fuerza de ley), que tienen que estar suscritos por todos los ministros y deberán referirse a materias que guarden relación directa y específica con el Estado de Excepción.

Como uno de los mecanismos para garantizar el correcto ejercicio de esas facultades, el artículo 55 de la Ley 137 de 1994 estableció un control automático de los decretos legislativos, que estará a cargo de la Corte Constitucional. A su vez, el artículo 20 dispuso que:

“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”.

El control de legalidad de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, fue incluido en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011⁴, que, además, aclaró que la autoridad judicial debía asumir de oficio el conocimiento del asunto, en caso de que la entidad administrativa no efectuare el envío del acto sujeto a control.

Bajo ese panorama normativo se puede afirmar que, los actos administrativos que están sujetos a control inmediato de legalidad deben cumplir dos características: **i)** ser de carácter general y **ii)** ser expedidos en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República.

Sobre la segunda característica, téngase en cuenta que el acto administrativo deberá contener disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación del decreto legislativo (en ello consiste su desarrollo).

4. Caso concreto

Es sabido que el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con miras a atender la crisis económica y social derivada de la pandemia Covid-19, y en virtud de ello expidió varios decretos legislativos en el lapso comprendido entre el 17 de marzo y el 17 de abril de 2020. De la misma manera, por medio del Decreto 637 del 10 de mayo de 2020, nuevamente el Presidente de la República declaró el Estado

⁴ **“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”.

de Emergencia Económica, Social y Ecológica, con similares propósitos, esto es para conjurar la crisis generada por esta pandemia e impedir la extensión de sus efectos, por el término de treinta (30) días calendario en todo el territorio nacional, lapso comprendido entre el 6 de mayo y el 6 de junio de 2020.

En el caso bajo estudio, el Alcalde Municipal de Jamundí, remitió el Acuerdo No. 007 del 30 de junio de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO NO. 004 DEL 29 DE MARZO DE 2020, QUE MODIFICA PARCIAL Y TRANSITORIAMENTE LOS ARTÍCULOS 26 Y 58 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 1º DEL ACUERDO MUNICIPAL 020 DE 2017", expedido por el Concejo Municipal de Jamundí.

Este fallador advierte inicialmente que el acuerdo en mención no es el acto principal sino el Acuerdo No. 004 del 29 de marzo de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIAL Y TRANSITORIAMENTE EL ACUERDO 020 DE NOVIEMBRE 22 DE 2017".y este acto no ha sido remitido a esta Corporación a efectos de decidir si este es susceptible del control inmediato de legalidad.

Así las cosas, por unidad de materia y en aras de evitar decisiones encontradas la Sala estudiará el contenido del Acuerdo No. 004 del 29 de marzo de 2020, como del Acuerdo No. 007 del 30 de junio de 2020.

Pues bien, la Sala encuentra que mediante el Acuerdo No. 004 del 29 de marzo de 2020, el Concejo Municipal de Jamundí, amplió el plazo para el pago del impuesto predial hasta el 31 de junio de 2020 y confiere unos descuentos de hasta el 15% a quienes cancelen antes de esa fecha, inclusive una rebaja del 10% a quienes paguen el tributo entre los meses de julio y septiembre de 2020.

Luego, mediante Acuerdo No. 007 del 30 de junio de 2020, la corporación edilicia amplió nuevamente el plazo para el pago del impuesto predial hasta el 31 de octubre de 2020 y confiere otra vez unos descuentos de hasta el 15% a quienes cancelen antes de esa fecha, inclusive una rebaja en el valor del 10% a quienes paguen el tributo entre los meses de noviembre y diciembre de 2020.

La ampliación en el plazo para el pago del impuesto predial obedeció indiscutiblemente a la crisis económica que a traviesa la población de Jamundí, debido a la pandemia generada por el Coronavirus -COVID 19-. Pero el fundamento jurídico que le permitió al Concejo Municipal de

Jamundí tomar esa determinación son los artículos 287-3⁵, 294⁶, 313-4⁷, 338⁸ y 363⁹ de la Constitución Política.

En esas condiciones, concluye el Despacho que los aludidos actos administrativos, fueron dictados en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Política al Concejo Municipal de Jamundí y no en desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la República durante las declaratorias del Estado de Excepción, inicialmente a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y, posteriormente, por medio del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19.

Por lo tanto, esta Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión, se relevará de avocar su conocimiento. Lo anterior claro sin perjuicio del control judicial que se pueda ejercer sobre dichos actos administrativos a través de los medios de control ordinarios respectivos, previstos en Ley 1437 de 2011 -CPACA-.

En mérito de lo expuesto, la Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR el conocimiento de control inmediato de legalidad de los Acuerdos Nos. 004 del 29 de marzo de 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIAL Y TRANSITORIAMENTE EL ACUERDO 020 DE NOVIEMBRE 22 DE 2017” y 007 del 30 de junio

⁵ “**ARTICULO 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”.

⁶ “**ARTICULO 294.** La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317”.

⁷ “**ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:**

...

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

...”.

⁸ “**ARTICULO 338.** 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”.

⁹ “**ARTICULO 363.** El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad”.

de 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO NO. 004 DEL 29 DE MARZO DE 2020, QUE MODIFICA PARCIAL Y TRANSITORIAMENTE LOS ARTÍCULOS 26 Y 58 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 1º DEL ACUERDO MUNICIPAL 020 DE 2017”, expedidos por el Concejo Municipal de Jamundí, acorde con lo explicado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: La presente decisión se toma sin perjuicio del control judicial que pueda ejercerse contra dichos actos administrativos, a través de los medios de control ordinarios, previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -LEY 1437 DE 2011.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea notificada por vía electrónica a la autoridad remitente (Municipio de Jamundí), y a su vez que sea publicada junto con los acuerdos en mención, en el portal web de esta Corporación Judicial.

CUARTA: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ
Magistrado