



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, tres (03) de julio de dos mil veinte (2020)

SENTENCIA TA-DES 002-ORD. 096 2020

MAGISTRADO PONENTE: NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

De conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 151 -14- del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede la Sala Plena a efectuar control inmediato de legalidad del Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE TOMAN MEDIDAS FRENTE AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL E IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, EN EL MARCO DE LAS FACULTADES DEL DECRETO 461 DE 2020”*, expedido por la alcaldesa del municipio de Timbío-Cauca.

### **I. ANTECEDENTES**

La alcaldesa del municipio de Timbío-Cauca remitió al correo institucional dispuesto para el sistema de reparto, el Decreto N° 133 expedido el 31 de marzo de 2020, con el fin de que esta Corporación adelante el correspondiente control inmediato de legalidad, según lo establecido en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

Mediante auto de 14 de abril de 2020 el Magistrado Sustanciador avocó conocimiento del decreto para adelantar el respectivo control de legalidad.

#### **1. Texto de la norma a revisarse.**

A continuación, se transcribe en su integridad el texto del Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020:

**“DECRETO No. 133  
(31 de marzo de 2020)**

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*“POR MEDIO DEL CUAL SE TOMAN MEDIDAS FRENTE AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL E IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, EN EL MARCO DE LAS FACULTADES DEL DECRETO 461 DE 2020.”*

### **LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE TIMBÍO CAUCA**

*En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en la Constitución Política de Colombia de 1991, Ley 136 de 1994 y demás normas que la modifican, Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, Decretos Municipales 111 de 19 de Marzo (sic) de 2020 y 116 de 20 de Marzo de 2020.*

#### **CONSIDERANDO.**

*Que la Organización Mundial de la Salud declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote del nuevo coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que instó a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.*

*Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, «Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus», en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus COVID-19.*

*Que, con ocasión al considerando anterior, El Municipio (sic) de Timbío mediante Decreto 111 del 19 de marzo de 2020, declaró la situación de calamidad pública, determinando la realización del respectivo Plan de Acción reglamentado en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 en el que se plantearán e implementarán estrategias de respuesta tendientes a conjurar la situación de riesgo existente, el cual se realizará a través de Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres.*

*Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.*

*Que los efectos económicos negativos generados por el COVID 19, requieren de la atención y el concurso de las entidades territoriales a través de la adopción de 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.*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*Que, de acuerdo con las medias (sic) tomadas, por el Gobierno Nacional, y adoptadas por los Entes (sic) Territoriales (sic), es posible que se afecte el mínimo vital de algunos hogares vulnerables, por lo tanto, el Gobierno Nacional, requiere adoptar medidas excepcionales con el fin de brindar apoyos económicos a la publicación (sic) más desprotegida. Sin embargo, se han identificado limitaciones presupuestales en el orden territorial que impiden la asignación eficiente y urgente de los recursos que demandan las actuales circunstancias señaladas en el Decreto 417 de 2020, por lo cual se hace necesario una modificación normativa de orden temporal mediten (sic) las medidas a que se requieren tomar.*

*Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 461 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».*

*Que es así, como, en el artículo 2° y 3° se determina:*

*"...*

*Artículo 2. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia de tarifas de impuestos territoriales. Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que puedan reducir las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales.*

*Artículo 3. Temporalidad de las facultades. Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto solo podrán ejercerse durante el término que dure la emergencia sanitaria..."*

*Que mediante acuerdo (sic) 014 de 24 de noviembre de 2019, el Concejo Municipal de Timbío Cauca, expide el **PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y APROPIACIONES PARA GASTOS DEL MUNICIPIO DE TIMBÍO, CAUCA, PARA LA VIGENCIA COMPRENDIDA ENTRE EL 1 DE ENERO Y EL 31 DICIEMBRE DEL AÑO 2020.** En el artículo vigésimo séptimo establece: "...Concédase los siguientes beneficios por el pronto pago de Impuesto Predial Unificado de la vigencia 2020 al contribuyente que opte por pagar el año completo de un solo contado y en efectivo así:*

- a) Si cancela hasta del último día del mes de ABRIL obtendrá un descuento de 40%*
- b) Si cancela hasta del último día del mes de MAYO obtendrá un descuento de 30%*
- c) Si cancela hasta del último día del mes de JUNIO obtendrá un descuento de 20%*
- d) Si cancela hasta del último día del mes JULIO obtendrá un descuento de 10%..."*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*Igualmente, por medio de Decreto No 182 de 26 de diciembre de 2019, en su artículo 1° se establece los descuentos por concepto de industria y comercio, se establece el descuento por pronto pago, de la siguiente manera:*

1. *Hasta el último día del mes de febrero 20% de descuento.*
2. *Hasta el último día del mes de marzo 15% de descuento*
3. *Hasta el último día del mes de abril 10% de descuento*

*Por lo tanto, la Administración Municipal (sic), con las facultades otorgadas en el Decreto 461 de 2020, suspende de manera temporal, el recaudo del impuesto predial e igualmente suspende los beneficios otorgados por pronto pago, con el fin de darle un alivio a la comunidad Timbiana.*

*En mérito de lo expuesto, la alcaldesa del Municipio (sic) de Timbío Cauca,*

### **DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO:** *En el marco de las facultades otorgadas por el Decreto 461 de 2020, se suspende temporalmente el pago de impuesto predial y los beneficios por pronto pago por tres meses a partir de 1 de Abril (sic) de 2020 hasta 30 de Junio (sic) de 2020.*

**PARÁGRAFO:** *La Administración Municipal, reanudara (sic) el recaudo del impuesto predial y extenderá el beneficio descuentos establecidos en acuerdo (sic) 014 de Noviembre de 2019- artículo vigésimo séptimo; aplicando los siguientes descuentos, establecidos, así:*

- a) *Un descuento de 40% - Desde el día 1 Julio (sic) hasta el 30 Septiembre (sic) de 2020*
- b) *Un descuento de 30% - Desde el día 1 hasta el 31 de Octubre (sic) de 2020.*
- c) *Un descuento de 20% - Desde el día 1 hasta el 30 de Noviembre (sic) 2020.*
- d) *Un descuento de 10%- Desde el día 1 hasta el 31 Diciembre (sic) 2020.*

**ARTICULO (sic) SEGUNDO:** *En el marco de las facultades otorgadas por el Decreto 461 de 2020, se suspende temporalmente el pago del impuesto de Industria y Comercio y los beneficios por pronto pago por tres meses a partir de 1 de Abril (sic) de 2020 hasta 30 de Junio (sic) de 2020.*

**PARÁGRAFO:** *La Administración Municipal, reanudara (sic) el recaudo del impuesto predial y extenderá el beneficio descuentos establecidos en acuerdo (sic) 014 de Noviembre de 2019- artículo vigésimo séptimo; aplicando los siguientes descuentos, establecidos, así:*

- a) *20% de descuento - Desde el día 1 Julio (sic) hasta el 30 Septiembre (sic) de 2020*
- b) *15% de descuento - Desde el día 1 hasta el 31 de Octubre (sic) de 2020*
- c) *10% de descuento Desde el día 1 hasta el 30 de Noviembre (sic) 2020*

**ARTICULO (sic) TERCERO:** *Autorizase a la Tesorería General, para efectuar las operaciones correspondientes para dar aplicación a lo dispuesto que se deriven del presente decreto, como también aplicar las modificaciones y/o ajustes a los instrumentos financieros y presupuestales que correspondan a la entidad.*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

**ARTICULO (SIC) CUARTO:** *El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

### **COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

*Dado en el Municipio (sic) de Timbío Cauca a los treinta y un (31) días del mes de Marzo (03) del año dos mil veinte 2.020 en del Despacho de la Alcaldía Municipal.*

**MARIBEL PERAFÁN GALLARDO**  
*Acaldesa Municipal*

## **II. INTERVENCIONES**

### **1. Del municipio**

El municipio que expidió el decreto, no se manifestó frente a la legalidad de su acto.

### **2. Concepto del Ministerio Público**

El Ministerio Público rindió concepto jurídico extemporáneamente.

## **III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

### **1. Competencia.**

El Tribunal Administrativo debe asumir el conocimiento del acto en mención conforme a los artículos 20 Ley 137 de 1994; 136 y 151 numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para efectuar el análisis integral de legalidad del Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020 de Timbío, Cauca, se hará referencia a los estados de excepción, el estado de emergencia económico, ecológico y social, al control a los poderes del ejecutivo en los estados de excepción.

Adicionalmente se estudiarán los requisitos de procedibilidad del control inmediato de legalidad y por último el caso concreto.

### **2. Los Estados de Excepción en la Constitución de 1991.**

La Constitución Política de 1991, regula tres estados de excepción así: el de guerra exterior, contenido en el artículo 212; el de conmoción interna, consagrado en el artículo 213 y el de emergencia económica, social y ecológica, dispuesto en el artículo 215.

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

En el caso concreto, fue declarado por el "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional" descrito en el artículo 215 Superior así:

**ARTICULO 215.** *Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

...

La alteración extraordinaria de la normalidad admite, que el presidente de la República ejerza precisas funciones legislativas, a través de los estados de excepción para que, a través de decretos legislativos, procure conjurar o remediar, o solucionar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Sin embargo, también se establecieron una serie de controles de los poderes excepcionales del ejecutivo en los estados de excepción, para evitar arbitrariedades en el ejercicio de ese poder.

Así se tiene el **control político** ejercido por el Congreso de la República, a quien le compete examinar los decretos declarativos por razones de conveniencia y oportunidad; el **control constitucional**, ejercido por la Corte Constitucional, quien ejerce control jurisdiccional sobre los decretos legislativos sobre los estados de excepción; y el **control de legalidad** regulado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, que dice:

*"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.*

Por su parte la Ley 1437 de 2011, en el artículo 136, preceptúa al respecto lo siguiente:

*"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."*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Por lo anterior, le corresponde a la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Cauca, en única instancia, ejercer el control inmediato de legalidad de los actos administrativos, de carácter general, proferidos por autoridades territoriales, departamentales y municipales, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción.

### **3. Requisitos de procedencia del control inmediato de legalidad**

El Consejo de Estado puntualizó<sup>1</sup>, que los actos administrativos que pueden ser enjuiciados por el control inmediato de legalidad son aquellos que de manera expresa desarrollen decretos legislativos. Enuncia al respecto tres presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, que son:

- i) Que se trate de un acto de contenido general.
- ii) Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y
- iii) Que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

#### **3.1. Estudio de procedencia en el caso concreto.**

Procede la Sala Plena a determinar si en el caso concreto es procedente efectuar el control inmediato de legalidad del Decreto N° 133 expedido el 31 de marzo de 2020.

##### **3.1.1. Que se trate de un acto de contenido general.**

De la lectura de los considerandos del Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020, se tiene que *"los efectos económicos negativos generados por el COVID 19, requieren de la atención y el concurso de las entidades territoriales a través de la adopción de 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"*.

Por lo anterior se observa que las determinaciones adoptadas en el citado acto administrativo son de carácter general, pues el decreto se expidió con el fin de proteger económicamente a los contribuyentes del municipio de Timbío.

Por lo tanto, se encuentra satisfecho el primero presupuesto de procedibilidad.

---

<sup>1</sup> Ibídem

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

### **3.1.2. Que se haya dictado en ejercicio de la función administrativa.**

El Consejo de Estado entiende de manera general que la *función administrativa* es aquella actividad ejercida por los órganos del Estado, para la realización de sus fines, misión y funciones.

En el Decreto N° 133 del 31 de marzo de 2020, la alcaldesa señala las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en la Ley 136 de 1994, *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”* y las atribuciones conferidas por el Decreto Legislativo N° 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”*

Se colige entonces, que la alcaldesa del municipio de Timbío- Cauca, en uso de sus atribuciones y en ejercicio de la función administrativa expidió el referido decreto.

Por lo anterior, se concluye que se cumple con este requisito de procedibilidad.

### **3.1.3. Que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.**

En el asunto de referencia, se verificó que el Decreto N° 133 fue expedido con base en la siguiente normativa:

- Ley 136 de 1994 *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*
- Resolución 385 de 12 de marzo de 2012 *“Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”.*
- Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.*
- Decreto legislativo 461 de 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”.*



Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

En este aspecto, se observa que el decreto sometido a control inmediato de legalidad tiene como fundamento el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y el Decreto Legislativo 461 de 22 de marzo de 2020.

Por lo anterior, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad del Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020 *"POR MEDIO DEL CUAL SE TOMAN MEDIDAS FRENTE AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL E IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, EN EL MARCO DE LAS FACULTADES DEL DECRETO 461 DE 2020."*, puesto que se trata de un acto de contenido general, dictado en ejercicio de la función administrativa y tiene como fin desarrollar uno o más de los decretos expedidos durante el estado de excepción.

#### **4. Control Inmediato de legalidad del Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020.**

Encontrada la procedencia del estudio inmediato de legalidad del acto administrativo en cuestión, deben verificarse dos aspectos en el mismo, para considerar si se ajusta a Derecho<sup>2</sup>. Estos son:

- 4.1. Aspecto formal:** Que tiene que ver con la competencia y requisitos de forma.
- 4.2. Aspecto material:** Que tiene que ver con la conexidad o relación con los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional, para superar el estado de excepción.

#### **5.1. Aspecto formal**

##### **- La competencia**

El Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020, fue suscrito por la señora MARIBEL PERAFÁN GALLARDO, en calidad de alcaldesa del municipio de Timbío-Cauca.

Así, como se indicó en el decreto objeto de control, se verificó que fue suscrito en virtud de las funciones atribuidas al cargo, tanto constitucionales como legales. En tal sentido se cumple con el requisito de la competencia.

##### **- Requisitos de forma**

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión número 10. Expediente 110011-03-15-000-2020-00944-00, sentencia del 11 de mayo de 2020. CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Desde el punto de vista formal, el Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020, cumple con los requisitos para su configuración tanto en lo que corresponde al objeto, la causa y finalidad, desarrollados en la voluntad unilateral de la administración, así como en lo que respecta a su publicación según se verifica en la página web de la alcaldía<sup>3</sup>.

Por último, se verificaron las formalidades accidentales como fecha, encabezamiento, denominación y firma.

## 5.2. Aspecto material

### - Conexidad

El Consejo de Estado respecto de la conexidad explica que *“se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa.”*<sup>4</sup>

Ahora bien, el Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020 en sus artículos primero y segundo, estableció:

**ARTÍCULO PRIMERO:** *En el marco de las facultades otorgadas por el Decreto 461 de 2020, se suspende temporalmente el pago de impuesto predial y los beneficios por pronto pago por tres meses a partir de 1 de Abril (sic) de 2020 hasta 30 de Junio (sic) de 2020.*

**PARÁGRAFO:** *La Administración Municipal, reanudara (sic) el recaudo del impuesto predial y extenderá el beneficio descuentos establecidos en acuerdo (sic) 014 de Noviembre de 2019- artículo vigésimo séptimo; aplicando los siguientes descuentos, establecidos, así:*

- a) *Un descuento de 40% - Desde el día 1 Julio (sic) hasta el 30 Septiembre (sic) de 2020*
- b) *Un descuento de 30% - Desde el día 1 hasta el 31 de Octubre (sic) de 2020.*
- c) *Un descuento de 20% - Desde el día 1 hasta el 30 de Noviembre (sic) 2020.*
- d) *Un descuento de 10%- Desde el día 1 hasta el 31 Diciembre (sic) 2020.*

---

<sup>3</sup> [https://alcaldia-municipio-de-timbio.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldia-municipio-de-timbio/content/files/000415/20727\\_decreto-133-impuestos.pdf](https://alcaldia-municipio-de-timbio.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldia-municipio-de-timbio/content/files/000415/20727_decreto-133-impuestos.pdf)

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Rad. 11001 03 15 0002015 02578-00, sentencia de mayo 24 de 2016, C.P Guillermo Vargas Ayala.

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

**ARTICULO** (sic) **SEGUNDO**: *En el marco de las facultades otorgadas por el Decreto 461 de 2020, se suspende temporalmente el pago del impuesto de Industria y Comercio y los beneficios por pronto pago por tres meses a partir de 1 de Abril (sic) de 2020 hasta 30 de Junio (sic) de 2020.*

**PARÁGRAFO**: *La Administración Municipal, reanudara (sic) el recaudo del impuesto predial y extenderá el beneficio descuentos establecidos en acuerdo (sic) 014 de Noviembre de 2019- artículo vigésimo séptimo; aplicando los siguientes descuentos, establecidos, así:*

- a) 20% de descuento - Desde el día 1 Julio (sic) hasta el 30 Septiembre (sic) de 2020*
- b) 15% de descuento - Desde el día 1 hasta el 31 de Octubre (sic) de 2020*
- c) 10% de descuento Desde el día 1 hasta el 30 de Noviembre (sic) 2020*

De acuerdo con las motivaciones del decreto, la alcaldesa del municipio de Timbío suspendió a partir del 31 de marzo hasta el 30 de junio del 2020, el recaudo del impuesto predial y del impuesto de industria y comercio. Además, modificó las fechas previstas en el Acuerdo Municipal N° 014 de noviembre de 2012, en lo que respecta a los beneficios ante el pago oportuno.

Considera la Sala Plena que la suspensión de recaudo contenida en el acto administrativo encuentra sustento normativo en el Decreto N° 417 del 17 de marzo de 2020 y lo desarrolla, ya que tiene como finalidad conjurar los efectos económicos y sociales de la crisis, y su extensión, lo cual fue establecido en el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, en los siguientes términos:

*“Que como consecuencia del nuevo Coronavirus COVID-19 y su propagación es evidente la afectación al empleo que se genera por la alteración a diferentes actividades económicas, entre otros, de los comerciantes y empresarios que, además, alteran los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan impulsar las actividades productivas de aquellos y la mitigación de los impactos económicos negativos que la crisis conlleva.*

...

*Que los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a aliviar las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis.*

...

*Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus Covid-19 a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención mediante la adopción de medidas extraordinarias encaminadas a atender las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, con el fin de proteger el sector salud, promover la industria y el comercio del país y permitan absorber las pérdidas (sic) económicas y fuerza laboral afectada por esta pandemia.*

...

*Que las medidas que debe adoptar el Gobierno nacional para conjurar esta crisis y evitar la extensión de sus efectos se requieren aplicar inmediatamente ante la inminencia de que los hechos cada día sean más complejos y afecten*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*a un mayor número de habitantes del territorio nacional, pero además para atender oportunamente a los afectados tanto en materia sanitaria (sic) como económica."*

En consonancia con el Decreto Legislativo 461 de 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" el cual consideró:

*"Que dada la demanda de recursos para atender las crecientes necesidades generadas con la emergencia sanitaria, resulta necesario autorizar temporalmente a las entidades territoriales para que, en el marco de su autonomía, puedan reorientar el destino de las rentas que por ley, ordenanza o acuerdo tienen destinación específica, de forma tal que puedan disponer eficientemente de estos recursos, con el objetivo de atender la emergencia.*

...

*Que 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."*

Por lo anterior la Sala Plena considera que, la suspensión del recaudo durante 03 (tres) meses de los tributos referidos, tienen como finalidad mitigar los impactos económicos que recaen en los contribuyentes del municipio de Timbio, Cauca, debido a que, los habitantes del territorio se han visto afectados económicamente, en razón a las medidas de confinamiento y aislamiento, las cuales han ocasionado fuertes impactos respecto al desarrollo de diferentes actividades comerciales que han generado afectaciones en los empleos.

Por lo cual, no se vislumbra que la decisión de suspender el recaudo del impuesto predial y del impuesto de industria y comercio, constituya una

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
 Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
 Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
 Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

vulneración al ordenamiento jurídico. Por el contrario, se evidencia que el acto administrativo bajo estudio, desarrolla las disposiciones del gobierno, con el fin de conjurar los efectos del COVID-19, y proteger la situación económica de los contribuyentes, siguiendo los lineamientos establecidos a nivel nacional.

Por otro lado, la extensión de descuentos a partir del 1 de julio, fecha en que se reanuda el recaudo de los tributos, se encuentra fundamentada en la facultad atribuida a los alcaldes y gobernadores, por el Decreto Legislativo N° 461 del 22 de marzo de 2020, en lo que respecta a la reducción de las tarifas sin necesidad de acudir a las asambleas departamentales o a los concejos municipales.

En este aspecto, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-169 de 2020 efectuó la revisión del Decreto Legislativo 461 de 2020, respecto del cual determinó frente a la reducción de los tributos, que:

- (i) No resulta aplicable a tasas y contribuciones*
- (ii) Es de carácter temporal*
- (iii) Su único objetivo es el de conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos, en el marco de la emergencia, y*
- (iv) Debe ejercerse con observancia de los mandatos constitucionales, respecto de tarifas previamente fijadas por los órganos competentes, razón por la que no constituye autorización para modificar leyes, ordenanzas ni acuerdos que fijaron tarifas.*

Mediante Sentencia C-272 de 2016 la Corte Constitucional diferenció los impuestos, las tasas y contribuciones de la siguiente manera:

IMPUESTOS	TASAS	CONTRIBUCIONES
Los impuestos son las cargas más comunes del sistema tributario. En general, constituyen prestaciones económicas de los ciudadanos con el fin de acrecer los recursos del presupuesto y ser empleadas en el sostenimiento de los gastos del Estado, de sus inversiones, sus necesidades, sus imprevistos y todas las obligaciones	Las tasas son un tipo de tributo claramente diferenciado de los impuestos. La distinción esencial radica en que no establecen una relación entre el pago y la recepción de una prestación o servicio a favor del obligado. La tasa es la retribución o compensación por un servicio utilizado por el contribuyente, a su propia iniciativa.	Las contribuciones especiales son compensaciones que el contribuyente paga, necesariamente, en razón de una ventaja, una utilidad o un beneficio recibido. Este beneficio se produce gracias a obras públicas o actividades desarrolla el Estado.

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

económicas que debe asumir		
----------------------------	--	--

En el caso en concreto, la Corporación constata que los descuentos decretados recaen sobre el impuesto predial y el impuesto de industria y comercio, por lo que no se tratan ni de tasas ni contribuciones. Además, mediante el acto administrativo se estableció como fecha límite el 31 de diciembre del año en curso, para la recaudación y para los respectivos beneficios por pago oportuno, por lo tanto, se evidencia el carácter temporal.

Por otro lado, se verificó que el decreto *sub examine* fue expedido con el objetivo de brindar un alivio financiero a los contribuyentes del municipio de Timbío, dadas las afectaciones económicas ocasionadas a causa del COVID-19.

Por último, se evidenció que el decreto bajo estudio modificó únicamente lo concerniente a la temporalidad de los descuentos fijados en el marco de los Acuerdos N° 014 de 24 de noviembre de 2019 y N° 182 de 26 de diciembre de 2019.

Por lo anterior, los artículos primero y segundo se consideran ajustados al ordenamiento jurídico, pues las disposiciones fueron proferidas conforme a Derecho y con el propósito de conjugar los efectos de la crisis y enfrentar las consecuencias adversas, económicas y sociales derivadas de la pandemia de COVID-19.

Continuando con el análisis del decreto, se constata que el artículo tercero, establece:

**ARTICULO (SIC) TERCERO:** *Autorízase a la Tesorería General, para efectuar las operaciones correspondientes para dar aplicación a lo dispuesto que se deriven del presente decreto, como también aplicar las modificaciones y/o ajustes a los instrumentos financieros y presupuestales que correspondan a la entidad.*

La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-169 de 2020, declaró la exequibilidad condicionada del artículo 1° del Decreto Legislativo 461 del 2020, mediante el cual se autorizó a los alcaldes y gobernadores para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales, en los siguientes términos:

*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.** (Negrilla fuera del texto)*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Aclara la Sala en el caso concreto que, las atribuciones contenidas en el Decreto Legislativo 461 de 2020, están dadas exclusivamente a los **alcaldes** y **gobernadores**, en lo que respecta a la modificación del presupuesto anual de la vigencia fiscal 2020, con el único propósito prevenir, controlar y mitigar las consecuencias derivadas del COVID-19.

Por lo tanto, se considera que la autorización a la tesorería es válida únicamente, en el entendido en que las **operaciones correspondientes** y los ajustes o modificaciones a los **instrumentos financieros** y **presupuestales**, tengan relación directa con las funciones previamente asignadas al tesorero municipal, por ejemplo, en lo que respecta a la determinación de los estados financieros; la realización de los asientos contables; la actualización de los libros de ingresos, egresos, de balances, entre otros, de acuerdo a las normas vigentes en dicha materia.

En el mismo sentido, se reitera que las operaciones presupuestales autorizadas por el decreto legislativo, deben obedecer exclusivamente a los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional, en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado en el decreto 417 del 17 de marzo de 2020, en razón de la pandemia originada por La Covid 19. Es decir, que las modificaciones presupuestales solamente se pueden efectuar con tal propósito y por lo tanto no se puede utilizar de manera amplia para variar en forma desmedida el Acuerdo de presupuesto proferido por el Conejo Municipal, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

Finalmente, el artículo cuarto refiere la vigencia del acto administrativo, así:

**ARTICULO (SIC) CUARTO:** *El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

### **5.2.1 Juicio de proporcionalidad.**

De conformidad con el artículo 13 de la Ley 137 de 1994 "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia", se debe examinar si las medidas que son expedidas durante los estados de excepción cumplen con los siguientes requisitos:

- i. Ser proporcionales frente a la gravedad de los hechos que pretendan conjurar.
- ii. Si la limitación al ejercicio de los derechos y libertades es estrictamente necesaria para el retorno a la normalidad.

En este aspecto, considera la Sala que las determinaciones adoptadas por la alcaldesa de la entidad territorial, se adecuan a los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional para atender la crisis económica y social generada por el COVID-19.

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Por lo tanto, si bien se evidencia una afectación temporal a los recursos del municipio de Timbío, Cauca, en tanto se decretó la suspensión del recaudo del impuesto predial e impuesto de industria y comercio por el término de tres (3) meses, la misma resulta imprescindible, debido a que se centra en brindar alivios económicos a los contribuyentes del municipio de Timbio, Cauca.

Bajo esas apreciaciones, considera el Tribunal que las medidas establecidas en el Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020, se ajustan a Derecho al tener conexidad con el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 y el Decreto Legislativo 461 de 22 de marzo de 2020, debido a que tienen como fundamento aliviar los efectos económicos, derivados del COVID-19 y brindar una acción de respuesta ante las necesidades del municipio de Timbío, Cauca.

De otro lado aclara el Tribunal, que, si bien la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que el control automático supone un control integral, no se traduce en que al ejercer el control se revise todo el ordenamiento jurídico, por lo cual los efectos de esta sentencia tienen la autoridad de cosa juzgada relativa<sup>5</sup>.

#### **IV. DECISIÓN**

Por las razones expuestas, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO. - DECLARAR** que el Decreto N° 133 de 31 de marzo de 2020, expedido por la alcaldesa del municipio de Timbío, Cauca, se encuentra ajustado a Derecho, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO. -** Comuníquese lo decidido al municipio de Timbío, Cauca, a la Procuraduría y a la comunidad mediante aviso.

**TERCERO. -** En firme esta sentencia, archívese la actuación.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

---

<sup>5</sup> Artículo 189 del CPACA



Expediente: 19001-23-33-002-2020-00242-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE TIMBÍO-CAUCA.  
Decreto: N° 133 DE 31 DE MARZO DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Se hace constar que el proyecto de sentencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha.

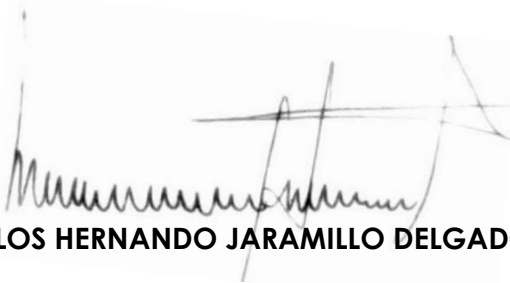
**Los Magistrados,**



**DAVID FERNANDO RAMIREZ FAJARDO**



**CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ.**



**CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO**



**JAIRO RESTREPO CÁCERES**



**NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ**