



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, tres (03) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2020-00112-00
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SINCELEJO - SUCRE
ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN No. 0609 DEL 27 DE MARZO DE 2020

Procede el Despacho, a decidir si avoca conocimiento del control inmediato de legalidad del Resolución No. 0609 del 27 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Sincelejo, Sucre.

1. ANTECEDENTES:

La Alcaldía Municipal de Sincelejo - Secretaría de Hacienda, el día 2 de abril de 2020 remitió a la Oficina Judicial, copia de la Resolución No. 0609 del 27 de marzo de la misma anualidad, *“Por la cual se modifica parcialmente el calendario tributario para el Municipio de Sincelejo para la vigencia 2020”*, correspondiéndole por reparto al suscrito Magistrado.

La citada resolución fue enviada con el fin de imprimírsele el trámite de rigor - control inmediato de legalidad -, conforme a lo preceptuado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 – 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Actualmente, hay suspensión de términos de procesos judiciales por la emergencia de coronavirus (COVID-19); sin embargo, los Tribunales Administrativos del país, están habilitados para revisar los decretos que han expedido las autoridades territoriales departamentales y municipales, en

medio de la emergencia, esto para ejercer el control de legalidad de esas normas excepcionales, de conformidad a lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA2011529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en donde se exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

En tal sentido, se procede a emitir un pronunciamiento sobre el presente asunto, previas las siguientes,

2. CONSIDERACIONES

La Constitución Política, al ocuparse de los Estados de Excepción, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico que recae sobre los actos de la administración que los desarrollan, control en el cual se encuentra inmerso, desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta 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 Excepción¹.

Así, el artículo 215 de la Constitución Política otorga al Presidente de la República la facultad de declarar el Estado de Emergencia, 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. Tal declaratoria, se podrá hacer por períodos hasta de treinta (30) días en cada caso, que sumados, no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Providencia de fecha 31 de mayo de 2011. Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: Ministerio de la Protección Social.

En relación con 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, el Legislador Estatutario estableció en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994², la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre tales actos, disponiendo:

“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 artículo 136 de la Ley 1437 de 2011³, desarrolla el mismo contenido de la norma anterior.

De las normas citadas, se extrae, que el control inmediato de legalidad es procedente frente aquellas medidas que sean dictadas como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción y **NO** sobre todos los actos administrativos que se dicten durante la vigencia de estos estados; pues, en relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria general, existen diferentes medios de control.

Ahora bien, frente a la competencia para conocer de estos asuntos, el CPACA dispone en su artículo 151, numeral 14⁴, que la misma se encuentra

² “Por la cual se regulan 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 efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento”.

en cabeza de los Tribunales Administrativos en única instancia, en relación de los actos administrativos que sean dictados por los entes territoriales del orden departamental y municipal.

Y respecto del trámite del control inmediato de legalidad de los actos, la citada codificación dispone:

“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS. Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.

2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.

4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.

⁴ **“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: /.../

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”.

5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional".

En el **presente caso**, se observa que el Secretario de Hacienda Municipal de Sincelejo, Sucre, en uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por el artículo 153 y los artículos 87, 103, 118 al 148, 134, 135, 149, 299, 300, 301, 302, 500, 515 y 517 del Acuerdo 173 de 2016, "Por el cual se adopta el nuevo Estatuto Tributario para el Municipio de Sincelejo", normas modificatorias y complementarias" (sic), profirió la Resolución No. 0609 del 27 de marzo de 2020, "Por la cual se modifica parcialmente el calendario tributario para el Municipio de Sincelejo para la vigencia 2020".

De la revisión del contenido de la mencionada Resolución Municipal se tiene que la misma no fue expedida con fundamento en el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional", el cual fuere expedido por el Presidente de la República como consecuencia del crecimiento exponencial de la propagación, número de contagios y de muertes originadas por el nuevo Coronavirus COVID-19.

Se precisa, que la referida **Resolución No. 0609 del 27 de marzo de 2020**, modifica los artículos 2º y 3º de la Resolución No. 4982 de 2019⁵, relacionados con los plazos para declarar y pagar las autoretenciones de los contribuyentes del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, sobretasa bomberil clasificados, respectivamente, como régimen común correspondiente a la vigencia 2020, como grandes contribuyentes y como agentes retenedores no contribuyentes. Y modifica el artículo 4º de la

⁵ "Por la cual se establece el plazo para declarar y pagar el Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros correspondiente a la vigencia 2019 y se establece el pago de las autoretenciones del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros y sobretasa bomberil para el año 2020".

misma resolución, que relaciona los plazos que tienen los contribuyentes del aludido impuesto, pertenecientes al sistema preferencial del impuesto de industria y comercio, para pagar la factura trimestral correspondiente a la vigencia 2019.

Así mismo, modifica el artículo 3° de la Resolución No. 4993 de 2019⁶, relacionado con el plazo para presentar la información exógena, teniendo en cuenta el último dígito del NIT o número de identificación tributaria.

Tal modificación parcial del calendario tributario, fue fundamentada por el Secretaria de Hacienda Municipal de Sincelejo, además de las resoluciones objeto de modificación, en la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social en relación a la emergencia sanitaria y en el Acuerdo 173 de 2016⁷, que en nada tienen relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria que confiere la declaratoria del estado de excepción, de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado a nivel nacional, a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del país.

Tampoco se aprecia, que desarrolle otros decretos dictados con fuerza de ley en torno a tal declaratoria de la emergencia económica y social declarada por el Gobierno Nacional; pues, respecto al que se hace alusión en los considerandos de la Resolución en cuestión (Decreto 457 del 22 de marzo de 2020⁸), deviene de las competencias generales otorgadas por la Constitución y la ley al Ejecutivo, con fundamento en lo que en ellas se reglamenta. Es decir, no fue expedida en ejercicio de las facultades otorgadas por el Decreto de Estado de Excepción No. 417 de 2020, sino, en atención a las potestades o facultades normales reglamentarias y de expedición de decretos, de orden general.

Finalmente, pese a que la resolución analizada abarca un asunto tributario, lo decidido no se acompasa con lo dictaminado por el Ministerio de

⁶ *"Por la cual se establecen los plazos, el contenido, y las características de la información exógena que deben suministrar las personas naturales o jurídicas, contribuyentes y/o agentes retenedores del impuesto de industria y comercio a la División de Impuestos Municipales, adscrita a la Secretaría de Hacienda del Municipio de Sincelejo"*.

⁷ *"Por el cual se adopta el nuevo Estatuto Tributario para el Municipio de Sincelejo"*.

⁸ *Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.*

Hacienda y Crédito Público, en el Decreto No. 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", que si desarrolla el decreto de emergencia y que daría lugar a un estudio de fondo, pues, el acto administrativo bajo estudio no lo reglamenta, ni lo ejecuta, en tanto, el objeto del mismo es la modificación del calendario tributario, lo que no es tema atendido en el Decreto 461 mencionado.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, este Despacho se abstendrá de avocar conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, se **RESUELVE**

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad de la Resolución No. 0609 del 27, expedido por el Secretario de Hacienda del Municipio de Sincelejo, Sucre, de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

Magistrado