

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

### MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, catorce (14) de abril de dos mil veinte (2020).

**RADICACIÓN:** CA-00113  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADOS DE EXCEPCIÓN.  
**AUTORIDAD:** ALCALDE MUNICIPAL DE IBAGUE, TOLIMA  
**REFERENCIA:** DECRETO No. 1000-0223 DEL 26 DE MARZO DE 2020. DECRETO No. 1000-0228 DEL 30 DE MARZO DE 2020  
**TEMA:** "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" Y "POR MEDIO DEL CUAL SE CORRIGE EL DECRETO NO. 1000-0223 DEL 26 DE MARZO DE 2020" RESPECTIVAMENTE

Mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República de Colombia, con la firma de los ministros del Despacho, declaró el "*Estado de Emergencia económico, social y ecológico*" en el territorio nacional, con arreglo al artículo 215 Superior y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> El Presidente de la República y los ministros del Despacho reconocieron, entre otras cosas: "Que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una **pandemia**<sup>14</sup>, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Que la misma Organización señaló que describir la situación como una pandemia no significaba que los países afectados pudieran darse por vencidos; pues esto significaría terminar enfrentándose a un problema mayor y a una carga más pesada para el sistema de salud; que a la postre requeriría medidas más severas de control y por tanto, los países debían encontrar un delicado equilibrio entre la protección a la salud, la prevención de los trastornos sociales y económicos y el respeto de los derechos humanos, razón por la cual hizo un llamado a los países afectados para que adopten una estrategia de contención."

causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “*coronavirus*”; en el mismo Decreto, y ante la gravedad de la situación, se tomaron las decisiones iniciales que la urgencia amerita para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Para ello se dijo:

*“Artículo 1. Declárese 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 este decreto.*

*Artículo 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.*

*Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.*

*Artículo 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”.*

Seguidamente, el Gobierno ha adoptado otros tantos instrumentos con el loable y nunca bien ponderado propósito.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura<sup>2</sup> mediante Acuerdo PCSJA20-11529 de 25 de marzo de 2020, exceptuó de la suspensión de términos adoptada por los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del **control inmediato de legalidad** que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111-8-, 136, 151-14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por su parte; el Alcalde de Ibagué, Tolima, expidió los siguientes decretos, en materia tributaria:

**1.** El Decreto No. 1000-0223 del 26 de marzo de 2020; tal determinación, se basó en **los Decretos Nos. 417 del 17 de marzo de 2020** que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, **y 457 de Marzo 22 de 2020** (aislamiento preventivo) **y 461 del 22 de marzo de 2020** que 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, **expedidos por el Gobierno**, y resolvió<sup>3</sup>:

---

Y que el Ministerio de Salud y Protección Social había adoptado varias decisiones de prevención y contención de la pandemia que resultaron finalmente insuficientes para enfrentar la crisis aludida -**Decreto 417 de 2020** (Marzo 17) **“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”**-.

<sup>2</sup> Organismo que también prorrogó las medidas transitorias hasta el 26 de abril de 2020, según Acuerdo PCSJA20-11532 del pasado 11 de abril.

<sup>3</sup> Igualmente dijo haberse dictado “en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política, Decreto 417 de 2020, artículo 2° del Decreto 461 de 2020”, mencionó además en la parte considerativa, el artículo 338 y el inciso tercero del artículo 215 de la Constitución Política, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

**“ARTICULO PRIMERO:** *Ajustar el calendario tributario de forma excepcional y transitoria del Municipio de Ibagué, durante la vigencia 2020.*

**ARTÍCULO SEGUNDO:** *TÉRMINOS PARA EL PAGO DE INDUSTRIA Y COMERCIO: La liquidación del impuesto de industria y comercio se pagará así:*

1. *Cancelando la totalidad del impuesto con la presentación de la liquidación privada del impuesto de industria y comercio, entre el 1 de enero y el último día hábil del mes de junio.*
2. *Cancelando el impuesto en dos (2) cuotas establecidas de la siguiente manera:*
  - a. *PRIMERA CUOTA: Se debe cancelar al momento de la presentación de la liquidación privada, entre el 1 de enero y el último día hábil del mes de abril y corresponde al primer 50% del valor total del impuesto de industria y comercio liquidado*
  - b. *SEGUNDA CUOTA: Se debe cancelar a más tardar entre el primer día hábil de mayo y el último día hábil del mes de Julio del correspondiente año y equivale al segundo 50% del valor total del impuesto de industria y comercio liquidado.*

*La liquidación contenida en las declaraciones por cese total de actividades se pagará dentro del mes siguiente a la fecha del cese de actividades.*

*La diferencia entre la liquidación oficial y a liquidación privada, lo mismo que las sanciones por inexactitud y extemporaneidad se pagarán dentro del término que el contribuyente tiene para recurrir.*

*Los valores no reconocidos por la administración al resolver algún recurso deberán cancelarse dentro del mes siguiente a la fecha de notificación de la providencia respectiva.*

**PARÁGRAFO PRIMERO:** *La presentación de la declaración del Impuesto de Industria y Comercio y la declaración de Retención en la Fuente de Industria y comercio por fuera del plazo límite establecido en este artículo, dará lugar a la sanción por extemporaneidad sin perjuicio del cobro de los intereses moratorios.*

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** *La presentación y pago de las declaraciones de Industria y Comercio y la declaración de Retención en la Fuente de Industria y comercio, en el Municipio de Ibagué, se pueden realizar en los bancos o entidades autorizados. La presentación y pago de las mismas fuera del Municipio de Ibagué debe realizarse en los bancos o entidades que la Administración Municipal determine.*

**ARTICULO TERCERO:** *RETENCIÓN EN LA FUENTE POR CONCEPTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Para las personas naturales, jurídicas y sociedades de hecho que retengan en la fuente el impuesto de industria y comercio en la jurisdicción del Municipio de Ibagué, la declaración bimestral que deberá presentar será en los siguientes plazos y se pagará así:*

<b>BIMESTRE</b>	<b>MESES</b>	<b>FECHA LÍMITE</b>
<b>Primer Bimestre</b>	<i>Enero – Febrero</i>	<i>Marzo 16 de 2020</i>
<b>Segundo Bimestre</b>	<i>Marzo – Abril</i>	<i>Julio 15 de 2020</i>
<b>Tercer Bimestre</b>	<i>Mayo – Junio</i>	<i>Septiembre 15 de 2020</i>
<b>Cuarto Bimestre</b>	<i>Julio – Agosto</i>	<i>Octubre 16 de 2020</i>
<b>Quinto Bimestre</b>	<i>Septiembre – Octubre</i>	<i>Noviembre 17 de 2020</i>
<b>Sexto Bimestre</b>	<i>Noviembre – Diciembre</i>	<i>Enero 15 de 2021</i>

**ARTICULO CUARTO:** *AGENTES DE RETENCIÓN DE ICA. Los agentes retenedores del Impuesto de Industria y Comercio del Municipio de Ibagué que omitan la presentación*

de la información exógena dentro del término comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de cada año, incurrirán en sanción de diez (10) SMDLV salarios mínimos diarios legales vigentes, para lo cual se aplicará el procedimiento respectivo.

**ARTICULO QUINTO: IMPUESTO PREDIAL.** Como estímulo tributario del pronto pago del Impuesto Predial unificado para la vigencia 2020, manténganse los descuentos autorizados en el municipio, conforme al siguiente calendario:

ESTRATO, USO O DESTINACIÓN DEL PREDIO	DESCUENTO POR PRONTO PAGO		
	15%	10%	5%
ESTRATO 1 Y 2	Hasta 30 de julio	Hsta 31 de agosto	Hasta 30 de septiembre
ESTRATO 3	Hasta 30 de abril	Hasta 29 de mayo	Hasta 30 de julio
ESTRATO 4, 5 Y 6	Hasta 30 de marzo	Hasta 30 de abril	Hasta 30 de junio
COMERCIAL y/o INDUSTRIAL	Hasta 30 de abril	Hasta 29 de mayo	Hasta 30 julio
RURAL	Hasta 30 de agosto	Hasta 30 de septiembre	Hasta 30 de octubre
LOTES	Hasta 30 de marzo	Hasta 30 de abril	Hasta 30 de junio

**ARTICULO SEXTO:** El aumento de los plazos previstos en el presente decreto regirán de manera excepcional y transitoria para el año gravable 2020, como medida de alivio al estado de emergencia económica y social para los contribuyentes del Municipio de Ibagué generado por la propagación de la pandemia COVID-19.

**ARTICULO SEPTIMO:** El presente Decreto rige a partir de su expedición.

2. El Decreto No. 1000-0228 del 30 de marzo de 2020 "Por medio del cual se corrige el Decreto No. 1000-0223 del 26 de marzo de 2020"; tal determinación, se entiende soportada en la misma normatividad sobre la cual se basó el decreto original al cual corrige. La corrección es del siguiente tenor:

**ARTÍCULO PRIMERO: CORREGIR** el artículo segundo del Decreto No. 1000-0223 del 26 de marzo de 2020, el cual quedará así:

**ARTÍCULO SEGUNDO: TÉRMINOS PARA EL PAGO DE INDUSTRIA Y COMERCIO:** La liquidación del impuesto de industria y comercio se pagará así:

1. Cancelando la totalidad del impuesto con la presentación de la liquidación privada del impuesto de industria y comercio, entre el 1 de enero y el último día hábil del mes de abril.

2. Cancelando el impuesto en dos (2) cuotas establecidas de la siguiente manera:

a. PRIMERA CUOTA: Se debe cancelar al momento de la presentación de la liquidación privada, entre el 1 de enero y el último día hábil del mes de abril y corresponde al primer 50% del valor total del impuesto de industria y comercio liquidado.

b. SEGUNDA CUOTA: Se debe cancelar a más tardar entre el primer día hábil de mayo y el último día hábil del mes de julio del correspondiente año y equivale al segundo 50% del valor total del impuesto de industria y comercio liquidado.

La liquidación contenida en las declaraciones por cese total de actividades se pagará dentro del mes siguiente a la fecha del cese de actividades.

La diferencia entre la liquidación oficial y a liquidación privada, lo mismo que las sanciones por inexactitud y extemporaneidad se pagarán dentro del término que el

contribuyente tiene para recurrir.

Los valores no reconocidos por la administración al resolver algún recurso deberán cancelarse dentro del mes siguiente a la fecha de notificación de la providencia respectiva.

PARÁGRAFO PRIMERO: La presentación de la declaración del Impuesto de Industria y Comercio y la declaración de Retención en la Fuente de Industria y comercio por fuera del plazo límite establecido en este artículo, dará lugar a la sanción por extemporaneidad sin perjuicio del cobro de los intereses moratorios.

PARÁGRAFO SEGUNDO: La presentación y pago de las declaraciones de Industria y Comercio y la declaración de Retención en la Fuente de Industria y comercio, en el Municipio de Ibagué, se pueden realizar en los bancos o entidades autorizados. La presentación y pago de las mismas fuera del Municipio de Ibagué debe realizarse en los bancos o entidades que la Administración Municipal determine.

ARTÍCULO SEGUNDO: CORREGIR el artículo quinto del Decreto No. 1000-0223 del 26 de marzo de 2020, el cual quedará así:

ARTÍCULO QUINTO: IMPUESTO PREDIAL. Como estímulo tributario del pronto pago del Impuesto Predial unificado para la vigencia 2020, establézcanse los siguientes descuentos:

ESTRATO, USO O DESTINACIÓN DEL PREDIO	DESCUENTO POR PRONTO PAGO		
	15%	10%	5%
ESTRATO 1 Y 2	Hasta 30 de julio	Hasta 31 de agosto	Hasta 30 de septiembre
ESTRATO 3	Hasta 30 de abril	Hasta 29 de mayo	Hasta 30 de junio
ESTRATO 4, 5 Y 6	Hasta 3 de abril	Hasta 30 de abril	Hasta 30 de junio
COMERCIAL, INDUSTRIAL Y SERVICIOS	Hasta 30 de abril	Hasta 29 de mayo	Hasta 30 de julio
RURAL	Hasta 30 de agosto	Hasta 30 de septiembre	Hasta 30 de octubre
LOTES	Hasta 3 de abril	Hasta 30 de abril	Hasta 30 de junio

ARTÍCULO TERCERO: Los demás artículos del Decreto No. 1000-0223 del 26 de marzo de 2020, continuarán incólume.

ARTÍCULO CUARTO: El presente acto rige a partir de su expedición.”.

En tal sentido, fueron remitidos los decretos de la referencia a esta Corporación para su **control inmediato de legalidad**, y asignado al Despacho 2 por el reparto correspondiente<sup>4</sup>.

Como se ve, es un acto administrativo, **1**, de carácter general, **2**, dictado en ejercicio de la función administrativa, **3**, como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de excepción, **4**. Expedido por una autoridad territorial con jurisdicción en el Departamento del Tolima. **Lo anterior, teniendo en**

<sup>4</sup> Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “*Estado de Emergencia económico, social y ecológico*” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “*coronavirus*”; y el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

cuenta que los estados de excepción aluden al **concepto jurídico político de orden público**, que en la doctrina de la Corte Constitucional -**Sentencia No. C-179 de 94**<sup>5</sup>-, implica, **i.** el responsable del orden público es el Presidente de la República, **ii.** los Gobernadores y Alcaldes, en esta materia, **iii.** son sus Agentes en cada circunscripción territorial; por lo tanto, en los estados de excepción, **iv.** las autoridades territoriales son jerárquicamente subalternos del Presidente de la República, **v.** deben cumplir estrictamente y sin extralimitación, los parámetros que el Gobierno considera conveniente para conjurar la crisis, **vi.** los Gobernadores y Alcaldes no son pues, ruedas sueltas en el andamiaje institucional<sup>6</sup>.

Así las cosas, acorde con lo establecido en las mencionadas disposiciones y en especial los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y numeral 14 del artículo 151 del C. de P.A. y de lo C.A. corresponde a esta Corporación en única instancia, ejercer el control inmediato de legalidad de los aludidos actos de carácter general; el procedimiento será el descrito en el artículo 185 Ib.

En razón de lo dicho, el suscrito Magistrado,

#### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** en única instancia el presente **control inmediato de legalidad** de los decretos **No. 1000-0223 del 26 de marzo de 2020 y No. 1000-0228 del 30 de marzo de 2020, proferidos por el alcalde municipal de Ibagué - Tolima.**

**SEGUNDO: ORDENAR**, que **1.** por Secretaría se fije un aviso sobre la existencia del proceso por el término de diez (10) días, **2.** durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnarla legalidad del acto administrativo, **3.** publíquese el aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con la inserción del presente auto y **4.** debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria, se dispone que igualmente se publique en **a.** la página web del **municipio de Ibagué - Tolima**, **b.** de la Defensoría del Pueblo, Regional Tolima, **c. Personería municipal de Ibagué - Tolima. Comuníquese.**

**TERCERO: INVITAR** a **1.** las entidades públicas, **2.** a organizaciones privadas con domicilio en el Departamento del Tolima, y **3.** a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso –Decanaturas de las Facultades de Derecho de las Universidades **a.** del Tolima, **b.** Cooperativa de Colombia y **c.** de Ibagué, y **d.** de la Facultad de Medicina y de Enfermería de la Universidad del Tolima; también a las Direcciones de los Programas de Especialización en Derecho Administrativo que cursan en **a.** la Universidad de Ibagué (SNIES 20202 registrada por la Resolución 14888 del 11 de Septiembre de 2014) y **b.** la Universidad del Tolima SNIES 108354 – , a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo; dentro del mismo plazo señalado en el ordinal anterior. **Comuníquese** de manera especial para estos efectos a, **a.** la Presidencia de la

<sup>5</sup> Ref.: Expediente No. P.E. 002, Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia", Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ; Sentencia del 13 abril de 1994.

<sup>6</sup> Las decisiones del Gobierno se aplican de manera inmediata y preferente en todo el territorio nacional; así que las disposiciones de gobernadores y alcaldes, sus instrucciones, y cuanto acto u orden de los gobernadores, enmarcado en desarrollo de los aludidos Decretos legislativos, se aplican, igualmente, preferentemente en relación con las determinaciones de los alcaldes.

República, y **b.** a los Ministerios **1.** del Interior, **2.** De Defensa Nacional, **3.** Justicia y del Derecho y **4.** de Salud.

**CUARTO:** ORDENAR al alcalde municipal de Ibagué - Tolima remitir a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción de la correspondiente **comunicación**, copia digital de todos los trámites que antecedieron la expedición del acto estudiado, mencionados en sus consideraciones, que sean diferentes a los actos administrativos del orden nacional que se obtienen por internet. Así como las constancias de publicación del acto que se examina.

**QUINTO:** Expirado el término de la publicación del aviso, pasará el asunto al Agente del Ministerio Público destacado en la Corporación, para que dentro de los diez (10) días siguientes, eventualmente, rinda concepto.

**SEXTO:** Los conceptos y escritos a que se refiriere esta providencia deberán ser remitidos dentro de la referida oportunidad, al correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación [stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co). Igualmente, los oficios se remitirán por parte del Tribunal a través del mismo medio a los correos institucionales de cada entidad.

**SÉPTIMO:** Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, ingrésense las diligencias al Despacho a efectos de redactar el proyecto decisión de fondo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA**  
Magistrado

**NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó por los canales electrónicos oficiales de los Despachos de los Magistrados que integran la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima.