



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión**

Pasto, cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020)

Radicación: 52001-23-33-000-2020-00333-00
Proceso: Control inmediato de legalidad
Demandante: Municipio de Iles
Acto Administrativo: Decreto No. 045 del 31 de marzo de 2020
Tema: Desvincula auto que avocó conocimiento

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

Sería del caso emitir la decisión de fondo correspondiente dentro del asunto de la referencia, sin embargo, a partir de una revisión más detenida del Decreto N° 045 del 31 de marzo de 2020, ***“por medio del cual se amplía transitoriamente el período de concesión de incentivos tributarios en impuesto predial, industria y comercio y se adopta el calendario tributario 2020”***, expedido por el señor Alcalde del Municipio de Iles (Nariño), la Sala advierte que que no debió avocarse conocimiento para su control inmediato de legalidad, por las siguientes razones:

La facultad del Presidente de la República para declarar el Estado de Emergencia se encuentra prevista en el artículo 215 de la Constitución Política¹, y tiene lugar cuando se presentan circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 *ibídem*, que perturban o amenazan perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país o constituyen grave calamidad pública.

En uso de esta potestad, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, por medio del cual declaró el Estado de Emergencia

¹ Artículo 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. Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente. El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas. El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo. El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo. El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia. El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARÁGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión**

Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario contados a partir de la vigencia de esta norma, esto es, desde el 17 de marzo de la presente anualidad, con el fin de mitigar los efectos derivados del contagio del coronavirus.

Entre las circunstancias que motivaron tal determinación se consideró la siguiente:

“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.”

Fue así como en desarrollo del Decreto 417 de 2020, 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”*, y entre las consideraciones de esta norma se plasmó la siguiente:

“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.

Que, en todo caso, las autorizaciones previstas en el presente Decreto deben ejercerse por los gobernadores y alcaldes en observancia de los mandatos constitucionales, con el único objetivo de conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, y únicamente durante su vigencia”

Con base en lo anterior, los artículos 2º y 3º del Decreto 461 de 2020 dispusieron:

“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”

Paralelo a ello, es necesario recordar que según lo normado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994² y 136 de la Ley 1437 de 2011³, las medidas de carácter general que sean

² “ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión**

dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos proferidos 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.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado⁴ ha establecido que los presupuestos para la procedencia de este medio de control son los siguientes: **“1. Que se trate de un acto de contenido general. 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”**.

En ese contexto, cabe indicar que el Alcalde Municipal de Iles profirió el Decreto 045 del 31 de marzo de 2020, a través del cual dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO.- facultar a la Tesorería del Municipio de Iles para reducir hasta el 50% del valor los intereses de mora y sanciones que los contribuyentes deben pagar por impuestos, tasas y contribuciones según lo establecido en el Acuerdo 039 del 10 de diciembre de 2013, por el cual se aprobó el Código de Rentas del Municipio de Iles.

PARAGRAFO. - La reducción prevista en el artículo ariterior, será por un periodo de cuatro (4) meses contados a partir de la vigencia del presente decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Facultar a la Tesorería Municipal de Iles para ampliar el período de la vigencia de los descuentos por pronto pago concedidos en el impuesto predial mediante acuerdo No. 001 de febrero 13 de conformidad con el siguiente detalle:

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”.

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”.

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil once (2011).- Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA) Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión**

- ***Contribuyentes que tengan derecho al 40% este descuento se prorroga hasta el último día hábil del mes de junio de 2020***
- ***Contribuyentes que tengan derecho al 30% este descuento se prorrogas hasta el último día hábil del mes de Julio de 2020***
- ***Contribuyentes que tengan derecho al 20% este descuento se prorrogas hasta el último día hábil del mes de agosto de 2020***
- ***Contribuyentes que tengan derecho al 10% este descuento se prorrogas hasta el último día hábil del mes de septiembre de 2020***

ARTICULO TERCERO.- Facultar a la Tesorería del Municipio de Iles para ampliar el plazo de presentar la declaración del impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros hasta el próximo 30 de junio del 2020, concedido mediante artículo 64 del Acuerdo 39 de 2013.

ARTICULO CUARTO. Las facultades otorgadas en el presente Decreto solo podrán ejercerse durante el término que dure la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

ARTÍCULO QUINTO. - El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE” (sic)

En síntesis, el Alcalde Municipal de Iles, a través de la norma objeto de control, facultó a la Tesorería Municipal de esa localidad para (i) reducir hasta el 50% del valor de los intereses de mora y sanciones que los contribuyentes deben pagar por impuestos, tasas y contribuciones, conforme al Código Municipal de Rentas; (ii) ampliar el período de vigencia de los descuentos por pronto pago concedidos frente al impuesto predial, mediante acuerdo 001 del 13 de febrero; y (iii) ampliar el plazo de presentación de la declaración del impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros, hasta el 30 de junio de 2020.

Acerca del primer presupuesto normativo, esto es, la reducción del 50% del valor de los intereses de mora y sanciones que los contribuyentes deben pagar, la Sala precisa que esta disposición corresponde a una amnistía tributaria, porque condonó parcialmente los intereses moratorios y las sanciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones tributarias por el no pago de los impuestos.

No obstante, aun cuando en la parte motiva del Decreto 045 del 31 de marzo de 2020 se invocó como sustento el Decreto 461 de 2020 –expedido por el Gobierno Nacional en desarrollo del Decreto 417 de 2020– motivo por el cual, en principio, se vislumbró que el Decreto 045 de 2020 se profirió en desarrollo de éste último, circunstancia que habilitaría su control inmediato de legalidad, lo cierto es que tal aserto se ha desvirtuado.

Y ello es así porque de acuerdo con el art. 2º del Decreto 461 de 2020, los gobernadores y alcaldes quedaron facultados para reducir las tarifas de los



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión**

impuestos de sus entidades territoriales, que no, para fijar medidas en torno a la forma de recaudo de sus impuestos, el otorgamiento de beneficios relacionados con el pago oportuno de los mismos y la concesión de amnistías tributarias, en tal sentido, el Decreto 045 del 31 de marzo de 2020 emanado del Alcalde Municipal de Iles, en verdad, no tiene como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante el estado de excepción que proclamó el Decreto 417 de 2020.

No puede perderse de vista que a voces del art. 287 Constitucional, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites constitucionales y legales, y que según el art. 338 *ejusdem* **“en tiempos 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”**.

A su turno, el art. 313 numeral 4º de la Constitución Política establece como una atribución de los Concejos Municipales el **“votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales”**.

Lo anterior significa que en lo atinente a la realización de descuentos por pago oportuno y la ampliación del plazo respectivo, así como lo relacionado con el otorgamiento de amnistías tributarias, los entes territoriales, en uso de la autonomía que les ha conferido el ordenamiento constitucional, pueden expedir su propia reglamentación, a través de un acuerdo sometido a aprobación del concejo municipal por iniciativa del alcalde, de modo que se trata de una potestad que regularmente ejercen los entes territoriales, que no, de una atribución especial otorgada en virtud de los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional a causa del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado.

Bajo este panorama, se reitera que el acto administrativo sometido a control no se profirió en desarrollo de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica que hizo el Gobierno Nacional a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, o con fundamento en los demás decretos legislativos proferidos en virtud de la misma, aun cuando así quedó plasmado en la motivación del Decreto 045 del 31 de marzo de 2020.

En tal virtud, no resulta procedente, en este caso, adelantar el control inmediato de legalidad de Decreto No 041 del 24 marzo de 2020 y, por consiguiente, tampoco del Decreto 042 del 30 de marzo de 2020, de acuerdo con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en razón de lo



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión**

cual se dispondrá la desvinculación del auto del dos (2) de marzo⁵ de dos mil veinte (2020), y en su lugar, no se avocará para control inmediato de legalidad el conocimiento de tal decreto.

Lo anterior no implica que tal acto no sea pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, a través del ejercicio de los mecanismos procedentes consagrados en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes, conforme al procedimiento en ellas establecido.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño,

R E S U E L V E

PRIMERO: DESVINCULAR el auto de fecha trece (13) de abril de dos mil veinte (2020).

SEGUNDO: En consecuencia se dispone **NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No 045 del 31 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de Iles, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión a la Alcaldía del Municipio de Iles y al Ministerio Público, a los correos electrónicos destinados para tal finalidad.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

⁵ Por un error involuntario se consignó como fecha el 2 de marzo, empero, en realidad, la fecha corresponde al 2 de abril de 2020.