

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA



SALA PLENA

Medellín, dos (2) de julio de dos mil veinte (2020).

Sentencia: No. SP-007
Radicado: 05001-23-33-000-2020-00857-00
Instancia: ÚNICA - SENTENCIA
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Acto a controlar: DECRETO No. 057 DEL 24 DE MARZO DE 2020
DEL MUNICIPIO DE CAREPA

MAGISTRADA PONENTE: ADRIANA BERNAL VÉLEZ

De conformidad con los artículos 185 y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011)¹, se procede a proferir sentencia dentro del control inmediato de legalidad del Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 expedido por el municipio de Carepa.

I. ANTECEDENTES

Mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 el Gobierno en pleno declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por 30 días, con el fin de conjurar la grave crisis de salud pública y económica que se avecinaba por la exposición y expansión en el territorio del brote de enfermedad del coronavirus Covid-19 y la declaratoria de pandemia por la Organización Mundial de la Salud.

El Alcalde del municipio de Carepa – Antioquia expidió el Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL INCENTIVO TRIBUTARIO POR PRONTO PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL E INDUSTRIA Y COMERCIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES (sic)”*. El contenido del acto administrativo es el siguiente:

***“DECRETO 057
(24 de marzo de 2020)***

¹ En adelante CPACA

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL INCENTIVO TRIBUTARIO POR PRONTO PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL E INDUSTRIA Y COMERCIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES (sic)."

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CAREPA - ANTIOQUIA

Actuando de conformidad con sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que se refiere el artículo 352 de la Constitución Política, el Decreto 111 de 1996, el Acuerdo Municipal 019 de 2016, y

CONSIDERANDO

Que la Constitución política en su artículo 287, numeral 3, faculta a las entidades territoriales para que estructuren los elementos de la obligación tributaria y administren sus recursos, así:

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

- 1. Gobernarse por autoridades propias.*
- 2. Ejercer las competencias que les correspondan.*
- 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Participar en las rentas nacionales.*

Que mediante decreto 461 del 22 de marzo de 2020, artículo 2, emanado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, "Por medio del cual se autoriza temporalmente a los Gobernadores y Alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de los impuestos territoriales, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica".

Artículo 2. Facultad de los Gobernadores y Alcaldes en materia de tarifas de impuestos territoriales. Facúltese a los Gobernadores y alcaldes para que puedan reducirlas tarifas de sus impuestos territoriales.

Que de conformidad al Acuerdo 019 de 2016, artículo 25, estipula los beneficios por pronto pago del impuesto predial unificado, así:

Artículo 25. BENEFICIOS POR PRONTO PAGO: Los contribuyentes que, al momento de cancelar el total del impuesto predial unificado correspondiente a la última vigencia liquidada, tendrán derecho a un beneficio o incentivo por pronto pago:

- a. Un quince por ciento (15%) si cancelan la totalidad de la deuda hasta el último día hábil del mes de febrero de cada vigencia fiscal.*
- b. Un Diez por ciento (10%) si cancelan la totalidad de la deuda hasta el último día hábil del mes de marzo de cada vigencia fiscal.*

Que de igual forma el Acuerdo 019 de 2016, artículo 45, estipula los beneficios por pronto pago del impuesto de industria y comercio, así:

Artículo 45. INCENTIVOS POR PRONTO PAGO: Los contribuyentes del Impuesto de industria y comercio que declaren dentro del plazo establecido en este estatuto y cancelen anticipadamente la totalidad anual de este impuesto y sus complementarios, excluyendo el anticipo, obtendrán un incentivo por pronto pago determinado así:

a. Un quince por ciento (15%) si presenta su declaración privada y cancela la totalidad del impuesto hasta el último día hábil del mes de Febrero de cada vigencia Fiscal.

b. . Un diez por ciento (10%) si presenta su declaración privada y cancela la totalidad del impuesto hasta el último día hábil del mes de Marzo de cada vigencia.

Que con el fin de incentivar a los contribuyentes para que paguen oportunamente sus obligaciones y contribuyan a la emergencia social que tiene el municipio como producto del COVID-19 para tener más recursos y así poder afrontar la emergencia sanitaria que se está presentando actualmente a nivel mundial.

En mérito de lo anteriormente expuesto el suscrito alcalde municipal de Carepa-Antioquia,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: *Modifíquese temporalmente el artículo 25 del Acuerdo 019 de 2016, el cual quedará así:*

Artículo 25. BENEFICIOS POR PRONTO PAGO: *Los contribuyentes que, al momento de cancelar el total del impuesto predial unificado correspondiente a la última vigencia liquidada, tendrán derecho a un beneficio o incentivo por pronto pago:*

a. Un 20% sí cancela la totalidad de la deuda hasta el 31 de mayo de 2020.

ARTICULO SEGUNDO: *Modifíquese temporalmente el artículo 45 del Acuerdo 019 de 2016, el cual quedará así:*

Artículo 45. INCENTIVOS POR PRONTO PAGO: *Los contribuyentes del Impuesto de industria y comercio que declaren dentro del plazo establecido en este estatuto y cancelen anticipadamente la totalidad anual de este impuesto y sus complementarios, excluyendo el anticipo, obtendrán un incentivo por pronto pago determinado así:*

1. Un 20% sí presenta su declaración privada y cancela la totalidad del impuesto hasta 31 de mayo de 2020.

ARTÍCULO TERCERO: *En virtud del artículo anterior, ampliase los plazos para presentar la declaración privada del Impuesto de Industria y Comercio y complementario hasta el 31 de mayo de 2020.*

ARTÍCULO CUARTO: *El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

Dada en la Alcaldía Municipal a los

JONNAN ALEXIS CERQUERA
Alcalde del Municipio de Carepa". (Negrillas de origen).

II. TRÁMITE DEL PROCESO

El Alcalde del municipio de Carepa remitió al Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia, vía correo electrónico del 26 de marzo de 2020, el mencionado decreto para el control inmediato de legalidad y fue repartido a este despacho el 29 de marzo del mismo año.

A través de auto del 30 de marzo de 2020 se admitió el medio de control de la referencia y se dispuso que: (i) se publicara un aviso acerca de la existencia del proceso en la página web del municipio de Carepa y de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por el término de 10 días; (ii) se remitieran los antecedentes administrativos que dieron lugar a la expedición del Decreto objeto de control; (iii) se permitiera la intervención mediante correo electrónico de las personas interesadas en defender o impugnar la legalidad del Decreto y se diera traslado del proceso al Procurador Delegado por intermedio de la Secretaría de la Corporación.

Vencida la fijación de los avisos, el 5 de mayo de 2020 se corrió traslado al Procurador para dar cumplimiento al numeral 5 del artículo 185 del CPACA, quien emitió concepto.

III. INTERVENCIONES

Dentro del término de fijación del aviso efectuado en las páginas web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y del municipio de Carepa, ninguna persona intervino para defender o impugnar la legalidad del Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Delegado ante esta Corporación emitió concepto y pide se declare inhibida la Sala para pronunciarse de fondo puesto que el acto administrativo no guarda conexidad interna, ni externa con la medida de emergencia dictada por el Gobierno Nacional.

Dice el Agente del Ministerio Público que la disposición sometida a control inmediato de legalidad se escapa del marco estricto del ejercicio jurisdiccional puesto que no tiene conexión interna con el estado de Emergencia declarado por el Gobierno Nacional y que si bien se cumplen los requisitos que atañen a la competencia y a la forma, el decreto no tiene la virtualidad de desarrollar o reglamentar el Decreto Legislativo 417 de 2020.

V. CONSIDERACIONES

5.1 Competencia. De conformidad con los artículos 151 numeral 14 y 185 del CPACA, esta Corporación es competente para conocer del presente medio de control inmediato de legalidad.

5.2 Problema jurídico. Debe el Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia resolver sobre la legalidad del Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa, expedido dentro de la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el Gobierno Nacional.

5.3 De los Estados de Excepción y Decretos Legislativos

Los Estados de Excepción, como su denominación lo indica, son situaciones especiales en las que el orden jurídico se altera y deben ser declarados por el Gobierno en Pleno, por el Presidente y todos los Ministros. La finalidad de la declaratoria es conjurar la situación anómala que se presente. En los artículos 212 a 215 de la Constitución Política se regulan los estados de excepción así:

1. Estado de Guerra Exterior², que se declara para repeler una agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de guerra y procurar el restablecimiento de la normalidad.

2. Estado de Conmoción Interior³, cuya finalidad es atender graves perturbaciones del orden público que atenten de manera inmediata contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, y que no puedan ser conjuradas mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía.

3. Estado de Emergencia⁴, al que se acude cuando sobrevengan hechos distintos a los previstos para los dos estados de excepción mencionados, que perturben o amenacen perturbar de forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública.

De conformidad con la Constitución Políticas y las normas citadas en los Estados de Excepción se deben observar las siguientes reglas:

- Deben ser declarados por el Gobierno en pleno, es decir por el Presidente con todos sus Ministros.
- En algunos casos es admisible la limitación de algunos derechos fundamentales pero sin que puedan suspenderse de forma absoluta.
- Su regulación es objeto de reserva de ley estatutaria.
- Las medidas adoptadas bajo su vigencia deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.
- Su declaración no puede interrumpir en ningún caso el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.

² Artículo 212

³ Artículo 213

⁴ Artículo 215

- El Presidente y los Ministros son responsables cuando se declare un Estado de excepción sin cumplir con los presupuestos que contempla la Constitución. Además, todos los funcionarios públicos son responsables por el ejercicio abusivo de las facultades extraordinarias concedidas.
- La declaratoria del estado de emergencia debe estar motivada, se debe expresar con claridad la relación de causalidad entre los hechos que causaron la perturbación, las razones que justifican su declaración y las medidas legislativas que se implementan para mitigar la situación.
- Todos los decretos, tanto el de declaratoria como los que posteriormente desarrollan el estado de excepción, se someten a un control constitucional automático de la Corte Constitucional y a un control político por parte del Congreso de la República⁵.

La Ley Estatutaria 137 de 1994 reglamentó los Estados de Excepción y tiene como propósito regular las facultades atribuidas al Gobierno, limitar su uso y fijar los controles para su ejercicio. En los estados de excepción se debe tener en cuenta:

- La prevalencia de los Tratados y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia⁶.
- La intangibilidad de los derechos a la vida e integridad personal y demás derechos fundamentales⁷.
- La prohibición de suspender derechos, en el entendido de que las limitaciones no podrán ser tan gravosas que impliquen la negación de la dignidad humana, la intimidad, la libertad de asociación, el derecho al trabajo, el derecho a la educación, la libertad de expresión y de los demás derechos humanos y libertades fundamentales. No se podrán tampoco suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de estos derechos⁸.
- Cuando se pretenda limitar el ejercicio de un derecho no intangible ni tratado en la Ley 137 de 1994, no puede afectarse su núcleo esencial y se deben establecer garantías y controles para su ejercicio⁹.
- La preservación del Estado de Derecho¹⁰.
- La justificación expresa de la limitación del derecho. El respectivo decreto de excepción deberá indicar las razones por las que impone la limitación de derechos constitucionales para que se pueda demostrar la relación de conexidad con las causas de la perturbación y los motivos por los que se hace necesaria¹¹.
- En relación con los decretos legislativos debe tenerse en cuenta que: (i) que las medidas adoptadas estén específica y directamente encaminadas a conjurar la perturbación y a impedir sus efectos (finalidad); (ii) que se expresen las razones por las cuales las medidas adoptadas son necesarias para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción (necesidad); (iii) si suspenden leyes, deberán expresar los motivos por los cuales las consideran

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-700 del 18 de noviembre de 2015. Magistrada ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶ Artículo 3

⁷ Artículo 4

⁸ Artículo 5

⁹ Artículo 6

¹⁰ Artículo 7

¹¹ Artículo 8

incompatibles con el Estado de excepción (motivación de incompatibilidad); (iv) que las medidas expedidas durante los Estados de Excepción guarden proporcionalidad con la gravedad de los hechos que buscan conjurar, por eso la limitación de los derechos y libertades será permitido en el grado estrictamente necesario para el retorno a la normalidad (proporcionalidad), y (v) que las medidas no entrañen discriminación alguna por razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica (no discriminación)¹².

Se resalta que, los Estados de Excepción se declaran mediante un decreto legislativo y los decretos que concretan las medidas legislativas para remediarlo o que los desarrollan, también se denominan legislativos¹³, siempre y cuando lleven la firma del Gobierno en Pleno.

5.4 De los actos administrativos que desarrollan los estados de Excepción

Declarado un Estado de Excepción y expedidos los decretos legislativos amparados en dicho estado, la administración puede expedir distintitos actos administrativos como desarrollo de los Decretos Legislativos.

Según el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la administración pública tiene la facultad de expedir diferentes medidas de carácter general para desarrollar y hacer efectivas las decisiones adoptadas por los decretos legislativos.

En principio la indicación es que sólo pueden desarrollarse los Decretos legislativos a través de actos administrativos de carácter general que contengan una decisión de la autoridad capaz de producir efectos jurídicos para los administrados. Entendido el acto administrativo como la manifestación de la voluntad de la administración que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales, con independencia de la forma que revista o de la denominación que se le otorgue¹⁴.

Sin embargo, el Consejo de Estado¹⁵ ha precisado que las mencionadas medidas *“se pueden expresar desde genuinos actos administrativos de carácter general, hasta en decisiones, comunicaciones o instrucciones, como es el caso de los memorandos, circulares, directivas y otros instrumentos que son manifestaciones del poder jerárquico de la administración. Respecto de las últimas, ese variopinto de expresiones administrativas pueden denominarse como actos internos de la administración (...)”*. En la misma providencia se anota que tales actos internos tienen como finalidad asegurar la cohesión y la coherencia de la actividad administrativa del Estado, para evitar que se genere un impacto exterior que pueda afectar a los administrados.

En suma, los decretos legislativos podrán desarrollarse ya sea por actos administrativos de carácter general propiamente dichos, o bien por actos internos

¹² Artículos 10 a 14

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-802 del 2 de octubre de 2002. Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 27. Auto del 3 de abril de 2020. Consejera ponente: Rocío Araujo Oñate. Radicación No. 11001-03-15-000-2020-00949-00.

¹⁵ Consejo de Estado. Auto del 15 de abril de 2020. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Radicación No. 11001-03-15-000-2020-01006-00.

Sentencia de Única Instancia

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente No. 05001-23-33-000-2020-00857-00

Acto a controlar: Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa

de la administración como memorandos, circulares, directivas y otros instrumentos similares.

5.5 Del control inmediato de legalidad

Inicialmente el artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹⁶ estableció el control de legalidad y dispuso que 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.

Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se introdujo como medio de control autónomo en términos similares pues se dispuso que 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 tendrá un control inmediato de legalidad, ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratan de entidades territoriales, o bien, del Consejo de Estado si emanan de autoridades nacionales, conforme a las reglas de competencia establecidas en el mismo Código. Y se prevé que las autoridades competentes que los expidan deben enviar los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las 48 horas siguientes a su expedición. Si no se efectúa el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

En el artículo 185 del CPACA se regula el trámite que se le debe impartir al control inmediato de legalidad.

Entonces, el medio de control de legalidad es el instrumento judicial que procede para examinar las decisiones administrativas que se enmarquen en (i) actos generales, (ii) proferidos en ejercicio de función administrativa, (iii) expedidos en estados de excepción y como desarrollo o reglamentación de un decreto legislativo.

El control inmediato de legalidad tiene como objeto verificar que las decisiones adoptadas en ejercicio de la función administrativa se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos¹⁷. Según la Corte Constitucional, *“Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”*¹⁸.

El Consejo de Estado en auto del 30 de abril de 2020, sobre este medio de control puntualizó:

¹⁶ Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia.

¹⁷ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 15 de octubre de 2013. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00390-00.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-179 del 13 de abril de 1994. Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz.

Sentencia de Única Instancia

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente No. 05001-23-33-000-2020-00857-00

Acto a controlar: Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa

“(…) El control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y es una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción¹⁹.

(…) (i) Recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa (esto es, aquella que no es formalmente legislativa ni judicial, y además se encuentra vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos²⁰) que se adopten en desarrollo de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

(ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, y si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos tribunales administrativos.

(iii) Para que se lleve a cabo el control inmediato no es necesario que el acto juzgado haya sido publicado, basta con su expedición.

(iv) No es necesario que alguien ejerza el derecho de acción, toda vez que el medio de **control tiene carácter automático e inmediato.** Por ello, es obligación de la autoridad administrativa que profiere la medida de carácter general, enviarla en un plazo de 48 horas a partir de su expedición, y si no lo hace, la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede asumir su control oficioso.

(v) Aunque el control se ejerce de manera inmediata y automática, la medida de carácter general en ejercicio de la función administrativa continúa produciendo sus efectos, mientras no sea suspendida a través de una medida cautelar de urgencia²¹ o declarada su nulidad.

(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta.

Igualmente, ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, pues también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas.

(vii) No obstante que el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.

¹⁹ Cfr. C. Const, Sent., C-179, abr. 13/1994.

²⁰ ALBERTO MONTAÑA PLATA, *Fundamentos de Derecho administrativo*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

²¹ CPACA, art. 234: «Medidas cautelares de urgencia. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta».

Sentencia de Única Instancia

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente No. 05001-23-33-000-2020-00857-00

Acto a controlar: Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa

(viii) **La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el carácter de cosa juzgada relativa**, porque dado su carácter oficioso, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción de la medida de carácter general con las normas que le son superiores y, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control inmediato²².

(ix) Finalmente, respecto de la pertinencia de las medidas cautelares de urgencia, tiene máxima importancia resaltar la necesidad del control inmediato, como lo indica el artículo 185 del CPACA (...)”²³.

En relación a la integralidad en el control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado explica que *“Si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico”*²⁴. Por eso, la sentencia que se profiera tiene el carácter de cosa juzgada relativa.

Dentro de esa integralidad los actos objeto de control inmediato de legalidad deben examinarse desde dos aspectos:

1. Formal, referido a la competencia de quien expide el acto administrativo y los datos mínimos de identificación como su número, referencia expresa a facultades ejercidas y objeto²⁵.

2. Material, que comprende los siguientes ámbitos²⁶:

- **Conexidad**, que se refiere a (i) la relación entre los hechos o fundamentos de la administración vertidos en el respectivo acto con los motivos expuestos en la declaratoria del estado de excepción, (ii) así como la verificación de la cadena de validez entre las distintas normas expedidas para resolver la causa y/o neutralizar los efectos generados por la situación de anormalidad.

En otros términos, se trata de verificar que exista una conexidad o correlación directa del acto administrativo sometido a control inmediato de legalidad con el estado de emergencia declarado, los decretos legislativos y demás normas superiores existentes para conjurar la situación anómala²⁷.

- **Proporcionalidad**, que obliga a la valoración de las medidas excepcionales para verificar su carácter transitorio y para constatar si resultan adecuadas, ajustadas y conformes para obtener los fines perseguidos con su implementación.

²² Cfr. CE, S. Plena, Sentencia rad. 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA), nov. 23/2010.

²³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Especial de Decisión No. 19. Auto del 30 de abril de 2020. Consejero ponente: William Hernández Gómez. Radicación No. 11001-03-15-000-2020-01066-00.

²⁴ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 24 de mayo de 2016. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Radicación No. 11001-03-15-000-2015-02578-00.

²⁵ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 31 de mayo de 2011. Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00388-00.

²⁶ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 8 de julio de 2014. Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth. Radicación No. 11001-03-15-000-2011-01127-00.

²⁷ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 24 de mayo de 2016. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Radicación No. 11001-0315-000-2015-02578-00.

Como lo indica la Corte Constitucional, se “busca que la medida no sólo tenga un fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo. De esta forma, la comunidad queda resguardada de los excesos o abusos de poder que podrían provenir del empleo indiscriminado de la facultad legislativa o de la discrecionalidad atribuida a la administración”²⁸.

- **Necesidad**, que se dirige a constatar que las medidas tomadas por fuera de la normalidad constituyan herramientas indispensables para superar la crisis.

5.6 Del poder tributario del Estado

Los tributos son aquellas prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio sobre la base de la capacidad contributiva, en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines. Es característica de los tributos su fundamento en el poder de imperio del Estado, su origen legal y su posibilidad de materializarse a través de pagos en dinero y en especie²⁹.

Los tributos se clasifican en:

i) Impuestos, que son aquellos tributos sin contraprestación directa que obedecen al hecho de pertenecer a una comunidad, que se cobran indiscriminadamente a todo ciudadano y no a un grupo determinado y no guarda relación directa e inmediata con un beneficio obtenido por el contribuyente. Una vez pagado el impuesto el Estado dispone del tributo con criterios y prioridades distintos de los del contribuyente y, no debe destinarlo a un servicio público específico sino que hace parte de las arcas generales, para atender los servicios que se requieran³⁰.

ii) Tasas, que son aquellos tributos originados en la prestación de un servicio individualizado del Estado al contribuyente, es decir, que sólo lo paga quien lo utiliza y se considera como un precio que cobra el Estado por el servicio prestado³¹.

iii) Contribuciones, que son aquellos tributos cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales, cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación y se pagan proporcionalmente al beneficio obtenido³².

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-403 del 27 de mayo de 2010. Magistrada ponente: María Victoria Calle Correa.

²⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 6 de mayo de 2010. Consejero ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Radicación No. 08001-23-31-000-2001-02369-01.

³⁰ Sentencia ibídem.

³¹ Sentencia ibídem.

³² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 23 de julio de 2009. Consejero ponente: William Giraldo Giraldo. Radicación No. 23001-23-31-000-2003-00731-01(16644).

Sentencia de Única Instancia

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente No. 05001-23-33-000-2020-00857-00

Acto a controlar: Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa

Un tributo debe estar precedido de una norma que lo cree y que regule lo pertinente a la vigencia, sujetos activos y pasivos, los hechos y bases gravables, las tarifas y las formas de cobro y recaudo³³; además puede prever exenciones³⁴.

Lo anterior es lo que se conoce como la legalidad del tributo, principio que se funda en el aforismo “*nullum tributum sine lege*”, según el cual no hay tributo sin representación popular y sin norma que previamente establezca todos sus elementos. Este principio tiene como funciones (i) la de materializar la exigencia de representación popular, (ii) corresponde a la necesidad de garantizar un reducto mínimo de seguridad a los ciudadanos frente a sus obligaciones y (iii) representa la importancia de un diseño coherente en la política fiscal de un Estado³⁵.

En el artículo 338 de la Constitución Política se dispone que en tiempos de paz **solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales** podrán imponer contribuciones fiscales, 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.

Se prevé también en el artículo que 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.

Por eso en el artículo 150 de la Constitución se establece que corresponde al Congreso hacer las leyes y que por medio de ellas podrá ejercer distintas funciones, entre las cuales está la de establecer contribuciones fiscales, y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley³⁶, y que está vedado conferir facultades extraordinarias al Presidente de la República para decretar impuestos³⁷.

En el artículo 287 Superior se dispone que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. En esas condiciones, tienen como derechos (i) gobernarse por autoridades propias, (ii) ejercer las competencias que le correspondan, (iii) administrar los recursos **y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones**, (iv) participar en las rentas nacionales.

De otro lado, el artículo 300 de la Constitución Política determina que corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas, decretar conforme a la ley los tributos y contribuciones necesarias para el cumplimiento de las

³³ Sentencias C-335 del 21 de julio de 1994 Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo y C-717 del 19 de agosto de 2003 con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

³⁴ Sentencia C-393 del 22 de agosto de 1996. Magistrado ponente: Carlos Gaviria Díaz.

³⁵ Sentencia C- 891 del 31 de octubre de 2012. Magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³⁶ Numeral 12 artículo 150 de la Constitución Política.

³⁷ Numeral 10 del artículo ídem.

funciones departamentales³⁸, entre otras. Y según el artículo 313 ídem, corresponde a los concejos municipales votar de conformidad con la Constitución y la ley **los tributos** y gastos locales³⁹, entre otras potestades.

Así entonces, el legislador es por excelencia quien tiene la potestad para crear tributos. Ningún órgano colegiado de representación territorial está facultado para ese efecto, por eso la Corte Constitucional es reiterativa en sostener que la *“definición de los elementos estructurales de los impuestos nacionales está a cargo del Congreso de la República (...) la ley mediante la cual se crea un impuesto de carácter nacional “debe definir todos los elementos de la obligación tributaria”⁴⁰ “de manera clara e inequívoca”⁴¹”⁴².*

Pero no es que las entidades territoriales no puedan crear tributos, tienen una competencia concurrente con el legislador en el entendido que es la ley la que autoriza la creación de estos para que las asambleas departamentales y los concejos municipales dentro de su autonomía, adopten y definan los elementos del respectivo tributo según los parámetros que el legislador imponga. Quiere decir lo anterior que la autonomía tributaria de las entidades territoriales se encuentra limitada o subordinada a la Constitución y a la ley, puesto que *“no llega al punto de que les sea posible prescindir de la Ley para su ejercicio. La Ley es, pues, necesaria. Sin la autorización del Legislador, las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales no pueden ejercer sus respectivas competencias”⁴³”⁴⁴.*

En virtud del artículo 338 de la Constitución Política únicamente cuando se traten de tasas o contribuciones la ley, ordenanza o acuerdo podrá permitir que la respectiva autoridad administrativa fije la tarifa para el cobro a los contribuyente de tales tributos como recuperación de los costos de los servicios que presten o participación en los beneficios que les proporcionen, siempre y cuando el sistema y el método para definir tales costos y beneficios y la forma de hacer su reparto, se encuentre fijada por las aludidas normas.

No obstante, la Corte Constitucional también ha dicho que se puede delegar en las autoridades gubernamentales la reglamentación de aspectos técnicos o variables económicas de los tributos, más no de los aspectos esenciales de los mismos:

“(...) 31. Conforme las reglas anteriores, la Corte reafirma que la determinación de los elementos esenciales del tributo, o del método y el sistema de las tasas y las contribuciones, recae en la órbita exclusiva de los cuerpos de representación popular y, en particular, del Legislador. Con todo, variables técnicas o económicas pueden ser válidamente adscritas para su definición por las autoridades

³⁸ Numeral 4.

³⁹ Numeral 4.

⁴⁰ Sentencia C-084 de 1995 y C-987 de 1999.

⁴¹ Sentencias C-891 de 2012. Cfr. Sentencias C-004 de 1993, C-084 de 1995, C-390 de 1996, C-1097 de 2001 y C-227 de 2002.

⁴² Sentencia C-269 del 12 de junio de 2019. Magistrado ponente: Carlos Bernal Pulido.

⁴³ Sentencia C-155 de 2016. Cfr. Sentencia C-004 de 1993. Sentencia C-506 de 1995. Así, se les ha reconocido “autonomía, tanto para la decisión sobre el establecimiento o supresión de impuestos de carácter local, autorizados en forma genérica por la ley, como para la libre administración de todos los tributos que hicieran parte de sus propios recursos”.

⁴⁴ Sentencia C-269 de 2019.

Sentencia de Única Instancia

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente No. 05001-23-33-000-2020-00857-00

Acto a controlar: Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa

*gubernamentales, siempre y cuando cumplan dos condiciones: (i) que se trate de aspectos que por su naturaleza o por su necesidad de continua actualización, no puedan ser previstos de antemano y de manera precisa por la ley; y (ii) que en todo caso existe un parámetro que defina el marco de acción de la actividad de la administración, bien sea porque el mismo ha sido previsto por el Legislador, o bien porque se derive de un parámetro objetivo y verificable, generalmente obtenido de la ciencia económica*⁴⁵.

En conclusión, la potestad tributaria por regla general la tiene el Congreso de la República quien expide la ley con todos los elementos del tributo, y concurrentemente las asambleas departamentales y concejos municipales, que deben adoptar los tributos conforme a la Constitución y dentro de los límites que la ley les establezca. También es posible que se delegue en el ejecutivo la determinación de la tarifa del tributo siempre y cuando se trate de tasas y contribuciones y que la respectiva ley, ordenanza o acuerdo que le haya delegado esa regulación establezca el sistema y el método para definir los costos y beneficios y la forma de hacer su reparto.

Se podrá también delegar en las autoridades administrativas la reglamentación de aspectos técnicos o variables económicas de los tributos, más no de aspectos esenciales de los mismos.

Por excepción, el Gobierno Nacional podrá crear tributos vía decreto legislativo cuando se encuentre en alguno de los Estados de Excepción que regula la Constitución Política en sus artículos 212 a 215⁴⁶ y la Ley 137 de 1994 *“Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”*⁴⁷. La Corte Constitucional se pronunció sobre este tema en los siguientes términos:

*“(…) A contrario sensu, en situaciones de anormalidad, que son las que se regulan mediante los estados de excepción, ha de entenderse que el Gobierno se encuentra autorizado para establecer tributos destinados al restablecimiento de la normalidad, pero que esa facultad, como todas las que se le confieren durante dichos estados, se encuentra estrictamente limitada por los objetivos fijados en la Constitución. Así en el supuesto de guerra exterior el establecimiento de un tributo habrá de responder a la necesidad de “repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra”. En el caso del Estado de Emergencia Económica y Social dicho (sic) posibilidad está establecida exclusivamente para “conjurar la crisis” económica social o ecológica y para “impedir la extensión de sus efectos”, y en el caso del Estado de Conmoción Interior se tratará exclusivamente de “conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos (…)”*⁴⁸.

5.7 Del caso concreto

El Procurador Delegado ante esta Corporación emitió concepto y afirma que se debe proferir fallo inhibitorio puesto que el Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 expedido por el municipio de Carepa no guarda conexidad interna, ni externa

⁴⁵ Sentencia C- 278 del 19 de junio de 2019. Magistrada ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁶ Particularmente el artículo 215 que regula el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

⁴⁷ Al respecto ver los artículos 33, 38 literal l) y 47.

⁴⁸ Sentencia C- 876 del 16 de octubre de 2002. Magistrado ponente: Álvaro Tafur Galvis.

Sentencia de Única Instancia

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente No. 05001-23-33-000-2020-00857-00

Acto a controlar: Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa

con la medida de emergencia dictada por el Gobierno Nacional y que no desarrolla ningún decreto legislativo.

Se procede al análisis del Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020, así:

1. Cumplimiento de requisitos de procedibilidad

Para la procedencia del control inmediato de legalidad del Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020, se requiere:

1. Que se trate de un acto administrativo general. El Decreto en mención cumple este requisito pues a través de dicho acto se crea una situación jurídica, la modificación del incentivo tributario por pronto pago de los impuestos predial y de industria y comercio.

2. Que se profiera en ejercicio de función administrativa. Este requisito se verifica porque la expedición fue en ejercicio de una función administrativa propia del Alcalde.

3. Que se expida en un estado de Excepción y como desarrollo de un decreto legislativo. El Decreto municipal se expidió en un Estado de Excepción puesto que a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente y sus Ministros declararon “*un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, y el acto administrativo territorial tiene como **fecha el 24 de marzo del mismo año**.

Para efectos de precisar si el acto administrativo que se controla desarrolla un Decreto Legislativo se revisarán las consideraciones de forma general, teniendo en cuenta los actos proferidos hasta el 24 de marzo de 2020 y con los que guarda relación inmediata.

El Decreto proferido por el Alcalde de Carepa modificó el incentivo tributario por pronto pago del impuesto predial y de industria y comercio en el municipio. En la parte motiva del acto administrativo se indica que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley conforme al artículo 287 Superior, además que el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020 facultó a alcaldes y gobernadores para reducir las tarifas de sus impuestos territoriales y que en los artículos 25 y 45 del Acuerdo 019 de 2016 de Carepa, se establecieron unos beneficios o incentivos por pronto pago de los impuestos prediales unificados y de industria y comercio, de reducción porcentual por la cancelación total de los tributos. Por último se dice en el decreto que se debe incentivar a los contribuyentes para el pago oportuno de sus obligaciones, con el fin de contar con más recursos para afrontar la emergencia social ocasionada por el Covid-19.

El Decreto municipal si desarrolla Decretos legislativos, por lo siguiente:

- Mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional ante el

brote de Covid-19. En las consideraciones de dicho decreto se menciona la declaratoria de pandemia por la OMS y se dice que el sistema de salud no se encontraba preparado para atender la emergencia, que se debe afrontar una tragedia humanitaria y que las medidas sanitarias reducen el flujo de caja de las personas y empresas, lo que puede llevar a posibles incumplimientos de pagos y obligaciones. Se indica también que el menor crecimiento de la economía genera efectos negativos sobre el balance fiscal, que los choques que afectan los mercados financieros y laborales suelen tener efectos profundos y prolongados que deterioran el crecimiento, bienestar de la sociedad y el empleo, y que por eso era necesario adoptar medidas extraordinarias. Que los efectos económicos negativos en todo el territorio requerían de medidas extraordinarias como las tributarias, para que las empresas y personas puedan cumplir sus obligaciones.

- Se expidió también el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, mediante el 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”*. En el artículo 2 de la norma se dispone:

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

En el citado Decreto que es anterior al expedido por el municipio de Carepa, se faculta a los alcaldes y gobernadores para reducir la tarifa de los impuestos de las respectivas entidades territoriales que administran.

Contrario a lo sostenido por el Ministerio Público, de forma material y directa el Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 de Carepa desarrolla los Decretos legislativos 417 y 461 del 17 y 22 de marzo de 2020 respectivamente, puesto que en el mismo se hace referencia a la situación de crisis por la pandemia y, a los hechos, motivos y normas que sirvieron de fundamento para la modificación de los incentivos tributarios por pronto pago de los impuestos prediales y de industria y comercio.

Se cumple entonces el tercer requisito y, en consecuencia, la Sala procederá al examen del acto administrativo objeto de control inmediato de legalidad.

2. Cumplimiento de los requisitos formales

Competencia del Alcalde para la expedición del acto. En el Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 de Carepa se invocan como facultades Constitucionales y legales para su expedición las establecidas en el artículo 352 de la Constitución Política, el Decreto 111 de 1996 y el Acuerdo municipal 019 de 2016.

Las potestades del Alcalde de conformidad con esas normas son las siguientes:

- Según el artículo 352 de la Constitución Política, además de lo señalado en la Carta, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la

Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

- Según el artículo 93 de la Ley 136 de 1994, el alcalde para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propias, dictará decretos, resoluciones y las órdenes necesarias.

Adicionalmente, también estaban vigentes dos Decretos Legislativos que guardan estrecha relación con la competencia para expedir el No. 057 del 24 de marzo de 2020 de Carepa, a saber:

- El Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el País.

- Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, que autorizó 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.

Además, en el artículo 93 de la Ley 136 de 1994 se determina que el alcalde para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propias, dictará decretos, resoluciones y las órdenes necesarias.

Es decir que, el Alcalde del municipio de Carepa era competente para la expedición del Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 y se cumple el requisito formal de competencia.

Demás requisitos formales. Se debe verificar que el acto contenga datos mínimos de identificación como su número, referencia expresa a facultades y objeto.

Revisando el acto administrativo municipal objeto de control se advierte que fue suscrito por el Alcalde de Carepa, y se entiende que fue el 24 de marzo de 2020.

El objeto del decreto es la modificación de los incentivos tributarios por pronto pago de los impuestos predial, y de industria y comercio.

En suma, se cumplen con los requisitos formales para la expedición del Decreto.

3. Cumplimiento de requisitos materiales

Para el efecto se deben revisar los antecedentes y la motivación del acto administrativo, del Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 de Carepa que *POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL INCENTIVO TRIBUTARIO POR PRONTO PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL E INDUSTRIA Y COMERCIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES* (sic).

En la parte motiva del Decreto municipal se cita el numeral 3 del artículo 287 de la Constitución Política en virtud del cual se faculta a las entidades territoriales para

que estructuren los elementos de la obligación tributaria y administren sus recursos. Se indica que mediante el artículo 2 del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, se facultó a los gobernadores y alcaldes para reducir las tarifas de los impuestos territoriales.

Que conforme al artículo 25 del Acuerdo 019 de 2016 se establecieron unos beneficios por pronto pago del impuesto predial unificado consistentes en que los contribuyentes que cancelen el total del impuesto predial unificado correspondiente a la última vigencia liquidada, tendrían derecho a un beneficio o incentivo por pronto pago del 15% si pagaban la totalidad de la deuda hasta el último día hábil del mes de febrero de cada vigencia fiscal, o bien del 10% si ello sucedía el último día hábil del mes de marzo.

Y según el artículo 45 del Acuerdo ídem, se fijaron unos beneficios por pronto pago del impuesto de industria y comercio consistentes en que los contribuyentes del ICA que declaren dentro del plazo establecido en el Acuerdo 019 y cancelen anticipadamente la totalidad anual del impuesto y sus complementario, excluyendo el anticipo, obtendrían un incentivo por pronto pago del 15% si presentaban su declaración privada y cancelaban la totalidad del impuesto hasta el último día hábil del mes de febrero de cada vigencia fiscal, o bien del 10% si era el último día hábil del mes de marzo.

Finalmente se indica que se debía incentivar a los contribuyentes para que paguen oportunamente sus obligaciones, y de esa forma, contar con más recurso para afrontar la emergencia sanitaria y social en el municipio ocasionada por el Covid-19.

Por las anteriores razones, el Alcalde de Carepa modificó los artículos 25 y 45 del Acuerdo Municipal 019 de 2016 en el sentido de aumentar el incentivo o beneficio por pronto pago en los impuestos predial unificado y de industria y comercio al 20% si el pago se hacía antes del 31 de mayo de 2020, siempre y cuando se cancelara el total de la deuda para el primer tributo y se presentara la declaración privada y pagara el total del segundo impuesto.

- **Conexidad.** Se verificará la relación directa entre el acto administrativo y el Decreto que declaró el Estado de Emergencia, los demás Decretos Legislativos que tengan relación y las normas superiores existentes para conjurar la situación extraordinaria.

(i) Desde el marco de la Constitución Política. De acuerdo con los artículos 2 y 366 de la Carta es obligación del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y garantizar los derechos, principios y deberes consagrados en la Carta, además debe proteger a la población en su vida, honra y bienes.

Conforme al artículo 338 Superior, en tiempos de paz la creación de los tributos la tienen exclusivamente el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales y, deben las leyes, ordenanzas y acuerdos fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y bases gravables y las tarifas de los impuestos.

En el artículo 287 Ídem se dispone que, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley, es decir que, tienen derecho a gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les corresponde, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y participar en las rentas nacionales.

Y en el artículo 294 de la Constitución se dispone que la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales.

Mientras que en el artículo 363 Superior se prevé que el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

El Decreto objeto de estudio no desconoce la Constitución Política.

(ii) Desde el marco del Estado de Emergencia. Mediante el Decreto Ley 417 del 17 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional declaró *“un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”* por un término de 30 días calendario⁴⁹. Se resalta que el Covid-19 ha impactado los mercados nacionales e internacionales y ha afectado negativamente la oferta y la demanda, y generado fuertes consecuencias para el mercado laboral. Que se deben implementar medidas extraordinarias para que no se agrave la situación. Se indica que ante la evidente afectación del empleo también se altera los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de sus obligaciones, y que por eso se deben promover mecanismos que permitan impulsar las actividades productivas y, mitiguen los impactos negativos de la crisis.

- Desde el marco del Decreto Legislativos 461 del 22 de marzo de 2010 *“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”*.

En las consideraciones del decreto se dice que los efectos económicos negativos generador por el Covid-19 requieren de la atención y concurso de las entidades territoriales mediante la adopción de medidas extraordinarias que contribuyan a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias económicas y sociales adversas de la pandemia.

Se dice que en las normas presupuestales se establecen requisitos para los gobernadores y alcaldes que deben cumplir para ejecutar los recurso, entre otros, el de acudir a las asambleas y concejos. Y que, ante la inmediatez con la que se requieren los recursos y la necesidad urgente de su ejecución, se debían flexibilizar tales requisitos.

Que como consecuencia de la emergencia sanitaria se afectará el empleo y las actividades económicas de los comerciantes y empresarios. Y que, era necesario

⁴⁹ Artículo 1.

Sentencia de Única Instancia

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente No. 05001-23-33-000-2020-00857-00

Acto a controlar: Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa

facultar temporal y directamente a los gobernadores y alcaldes para que, si lo consideran pertinente, reduzcan las tarifas de los impuestos fijadas sin necesidad de acudir a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales. Pero que tales autorizaciones debían ser ejercidas por las mencionadas autoridades administrativas con observancia de los mandatos constitucionales y, con el único objetivo de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Con base en las consideraciones expuestas se decidió:

“Artículo 2. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia de tarifas de impuestos territoriales. Facúltase 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”.

En Comunicado No. 24 del 10 y 11 de junio de 2020 se informa que la Corte Constitucional mediante la sentencia C-169 del 10 de junio de 2020 con ponencia del Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 2 del Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, en el entendido de que la facultad para reducir las tarifas de los impuestos (i) no autoriza a los gobernadores y alcaldes para modificar las Leyes, ordenanzas ni acuerdos que las fijaron, y (ii) dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal en caso de que no se señale un término menor⁵⁰.

- Desde el marco legal. En el artículo 32 de la Ley 136 de 1994 se indica que los concejos municipales tienen las funciones que la Constitución y ley le señalan, y les corresponde establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas conforme a la ley⁵¹, entre otras.

Mediante la Ley 44 de 1990⁵² se creó el **impuesto predial unificado**⁵³ como un impuesto del orden municipal cuya administración, recaudo y control corresponde

⁵⁰ Al respecto consideró la Corte Constitucional: “(...) Respecto de la medida adoptada en el artículo 2 del Decreto 461 de 2020, interpretó la Sala Plena 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 las leyes, ordenanzas ni acuerdos que fijaron las tarifas. Bajo este entendimiento, no encontró la Corte contradicción con los artículos 300-4, 313-4 y 338 de la Constitución en tanto la habilitación dada a los gobernadores y alcaldes es únicamente para reducir la tarifa fijada por los órganos competentes. Advirtió que la reducción de las tarifas de los impuestos territoriales deberá mantenerse dentro de los rangos de las leyes que los hubieren creado o modificado y deberá realizarse conforme con los siguientes criterios, con el fin de evitar arbitrariedades: (i) la medida deberá respetar los principios que rigen el sistema tributario; (ii) la reducción deberá reflejarse en el presupuesto de ingresos a efectos de mantener el equilibrio presupuestal; y, (iii) al modificar el presupuesto de gastos se atenderán los criterios de equidad y progresividad. En virtud de lo anterior, declaró la constitucionalidad condicionada de la facultad de reducción de tarifas en el entendido de que no permite modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos que las fijaron, y que dejarán de regir al término de la siguiente (sic) vigencia fiscal si no se señale un término menor”.

⁵¹ Numeral 7.

⁵² Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.

⁵³ Artículo 1.

a cada municipio⁵⁴ y, se establece que la base gravable del impuesto será el avalúo catastral o el autoavalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado⁵⁵.

En el artículo 4° de la Ley ídem, modificado por el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011, se indica que la **tarifa del tributo** en mención será fijada por los respectivos Concejos municipales y distritales y **oscilará entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo**. Dichas tarifas deberán establecerse en cada municipio o distrito de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta factores tales como (i) los estratos socioeconómicos, (ii) los usos del suelo en el sector urbano, (iii) la antigüedad de la formación o actualización del Catastro, (iv) el rango del área, y (v) el avalúo catastral.

Se precisa en la norma que la propiedad inmueble urbana con destino económico habitacional o rural con destino económico agropecuario estrato 1, 2 y 3 y cuyo precio sea inferior 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes, se le aplicará las tarifas que establezca el respectivo Concejo municipal o distrital a partir del 2012, entre el 1 por mil y 16 por mil.

También señala que el incremento de la tarifa se aplicará a partir del año 2012 así: (i) para el 2012 el mínimo será el 3 por mil, (ii) en el 2013 el 4 por mil y (iii) en el 2014 el 5 por mil, sin perjuicio de lo ya señalado para los estratos 1, 2 y 3. Se indica que a partir del año en el cual entre en aplicación las modificaciones de la tarifa, el cobro total del impuesto predial unificado resultante con base en ellas no podrá exceder el 25% del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, excepto en los casos que corresponda a cambios de los elementos físicos o económicos que se identifiquen en los procesos de actualización del catastro.

Se dispone que las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la Ley 9 de 1989, y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso del artículo sin exceder el 33 por mil.

En el artículo 60 de la Ley 1430 de 2010⁵⁶ se dispone que el impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces, que podrá hacerse efectivo con el respectivo predio independiente de quien sea su propietario, por eso, el municipio puede perseguir el inmueble sin importar quien lo posee, y a cualquier título que lo haya adquirido.

El impuesto de industria y comercio aparece regulado en el artículo 32 y siguientes de la Ley 14 de 1983⁵⁷, normas compiladas en los artículos 195 a 205 del Decreto 1333 de 1986⁵⁸. En el artículo 195 del Decreto se indica que *“El impuesto de industria y comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o*

⁵⁴ Artículo 2.

⁵⁵ Artículo 3.

⁵⁶ Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.

⁵⁷ Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.

⁵⁸ Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.

realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedad de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos⁵⁹.

En el artículo 196 del Decreto 1333 de 1986, modificado por el artículo 342 de la Ley 1819 de 2016, se dispone que la base gravable del ICA está constituida por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos en el respectivo año gravable, incluso los ingresos obtenidos por los rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en la misma disposición, sin que puedan hacer parte de la base los ingresos correspondientes a actividades exentas, excluidas o no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, exportaciones y la venta de activos fijos.

Se prevé que sobre tal base gravable se aplicará la tarifa que determinen los Concejos municipales dentro de los siguientes límites: (i) del dos al siete por mil para actividades industriales, y (ii) del dos al diez por mil para actividades comerciales y de servicios.

En las citadas leyes se establecen los rangos entre los cuales los Concejos municipales y distritales pueden fijar la tarifa de los impuestos predial unificado y de industria y comercio.

Mediante el Acuerdo 019 del 14 de diciembre de 2016⁶⁰ el municipio de Carepa fijó las tarifas del Impuesto Predial Unificado⁶¹ y de Industria y Comercio⁶² respetando los límites ordenados en las mencionadas leyes.

La Corte Constitucional ha definido la tarifa como *“la magnitud o monto que se aplica a la base gravable y en virtud de la cual se determina el valor final en dinero que debe pagar el contribuyente”*⁶³.

El Consejo de Estado ha explicado que la tarifa como elemento de medición de la base gravable o de liquidación particular, puede ser fija o variable ya sea porque se encuentre expresada en una determinada suma de dinero, o bien porque comprenda un máximo y un mínimo ajustado a la magnitud de la base gravable. También ha dicho que la tarifa puede expresarse en porcentajes fijos, proporcionales o progresivos, de tal manera que *“el legislador puede establecer diferentes clases de tarifas, tales como las fijas, las proporcionales, las progresivas, las regresivas, las tarifas por cuotas o las tarifas por capitación. En todo caso es claro que la tarifa es el porcentaje, factor o cifra que, aplicado a la base gravable, permite determinar en concreto el monto de la suma de dinero que el sujeto pasivo debe pagar como obligación tributaria sustancial”*⁶⁴.

⁵⁹ Texto subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-121 de 2006.

⁶⁰ Por el cual se expide el Estatuto de Rentas del municipio de Carepa.

⁶¹ Artículo 22 del Acuerdo Municipal.

⁶² Artículo 39 del Acuerdo Municipal.

⁶³ Sentencia C-155 del 26 de febrero de 2003. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

⁶⁴ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 25 de agosto de 2014. Consejero ponente: Augusto Hernández Becerra. Radicado No. 11001-03-96-000-2014-000024-00(2199).

Sentencia de Única Instancia

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente No. 05001-23-33-000-2020-00857-00

Acto a controlar: Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 del municipio de Carepa

De otra parte, se resalta que, como expresión de la potestad de configuración legislativa en materia impositiva, el legislador tiene amplias competencias para determinar el tributo a imponer y se encuentra facultado para crear exenciones, exclusiones, deducciones, descuentos o cualquier otro beneficio tributario⁶⁵.

Tales beneficios tributarios entrañan una forma de anular o aminorar la carga impositiva para los sujetos pasivos y revisten distintas formas, y pueden consistir en (i) el reconocimiento de un mínimo exento; (ii) la reducción de la base gravable, (iii) descuentos en la cuota, entre otros; los cuales deben estar sometidos al principio de legalidad que implica que su regulación sea legal, en virtud de lo previsto por el artículo 338 de la Constitución Política⁶⁶.

Los beneficios tributarios o fiscales así comprendidos afectan el monto de la tributación, sin embargo, debe tenerse en cuenta que no toda disminución del monto implica un beneficio en vista que existe la amnistía o minoración tributarias.

En este caso como se aumentó transitoriamente el porcentaje del beneficio y el período en el cual los contribuyentes pueden hacerse acreedores al mismo, tales decisiones derivan en una reducción transitoria de la tarifa, conforme los lineamientos del Decreto Legislativo.

El Consejo de Estado se refirió a los descuentos por pronto pago del Impuesto Predial Unificado y dijo que eran válidos como beneficios tributarios, que afectaban el monto del impuesto predial que se recauda, más no el avalúo de los bienes que es lo que constituye la base gravable, y que resultan ajustados a la ley siempre y cuando con ese beneficio no se afecte la tarifa mínima del tributo⁶⁷.

Precisión que es igualmente aplicable para el Impuesto de Industria y Comercio.

En el Decreto que se analiza se constata que con la reducción del 20% por pronto pago no se afecta el mínimo de las tarifas que las Leyes 1450 de 2011 y 1819 de 2016 fijaron para los Impuestos Predial Unificado y, de Industria y Comercio.

Ahora, el Alcalde también era competente para modificar el período en el cual se puede acceder al mencionado beneficio tributario.

En virtud del artículo 338 Superior, es posible delegar en las autoridades gubernamentales la reglamentación de aspectos técnicos o variables económicas. Bajo ese entendido, en el Libro V entre los artículos 555 a 869-3 del Estatuto Tributario, se regula el procedimiento tributario que se aplica a los asuntos tributarios del orden nacional.

Y en el artículo 579 se indica que la presentación de las declaraciones tributarias deberá efectuarse en los lugares y dentro de los plazos que para el efecto señale

⁶⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-265 del 12 de junio de 2019. Magistrada ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-260 del 6 de mayo de 2015. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 29 de mayo de 2014. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación Ni. 73001-23-31-000-2010-00391-01(18738).

el Gobierno Nacional y que, el gobierno podrá efectuar la recepción de las declaraciones tributarias a través de bancos y demás.

En el artículo 800 ídem se indica que el pago de los impuestos, anticipos y retenciones, deberá efectuarse en los lugares que señale el Gobierno Nacional, quien podrá recaudar total o parcialmente los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrativos por la Dirección General de Impuestos Nacionales, a través de bancos y demás entidades financieras.

Mientras que el artículo 811 del Estatuto Tributario determina que el pago de los impuestos, anticipos y retenciones deberá efectuarse dentro de los plazos que para tal efecto señale el Gobierno Nacional.

Ahora bien, en artículo 59 de la Ley 788 de 2002 se dispone que los ***“departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos”***. (Negrillas de la Sala).

En el artículo 16 del Acuerdo municipal 019 del 14 de diciembre de 2016 de Carepa, se señala para el impuesto predial unificado que ***“se causa a partir del 10 de enero del respectivo período fiscal, su liquidación será anual y se pagará dentro de los plazos establecidos dentro del presente Estatuto, o el que se establezca en los calendarios Tributarios fijados por norma Municipal”***. (Negrillas de la Sala).

En el caso del impuesto de industria y comercio, se lee en los artículos 53 y 61 del Acuerdo que ***“Los responsables del impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tablero están obligados, a presentar en los formularios oficiales una declaración con liquidación privada del impuesto, hasta el último día hábil del mes de marzo de cada anualidad. Cuando se presenten circunstancias especiales, el Alcalde podrá modificar los plazos que se establezcan, por decreto”*** y ***“La presentación y el pago de declaración de Retención del Impuesto de Industria y Comercio, deberá efectuarse en forma bimestral en el Formulario que para el efecto adopte la Tesorería Municipal y dentro de los siguientes plazos (...)”***. (Negrillas de la Sala).

Así mismo el artículo 251 ídem, prevé que en el municipio se dará aplicación al procedimiento establecido en el Estatuto Tributario nacional y demás normas que incorporen cambios sobre el procedimiento, en lo correspondiente a la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, fiscalización, imposición de sanciones a los impuestos, tasas, contribuciones, multas, derechos y demás recursos territoriales.

En el artículo 297 del Acuerdo 019 se dispone que la presentación de las declaraciones de impuestos se efectuará dentro de los plazos que fije el Alcalde mediante decreto anualmente y en los lugares indicados, en el que también se fijan los plazos para cancelar las cuotas de los respectivos impuestos.

Y en el artículo 393 ídem se indica que el *“pago de los Impuestos Municipales debe efectuarse en los plazos y periodos establecidos o a establecer para tales efectos **por la Administración Municipal**”*. (Negrillas de la Sala).

Por tanto, la modificación de la fecha en la que se podría obtener el beneficio por pronto pago obedeció a la atribución propia del alcalde para este tipo de asuntos que le ha sido otorgada por la ley y el Acuerdo del municipio de Carepa.

Por las razones expuestas, el Decreto 057 de 2020 se ajusta a derecho.

Proporcionalidad. Se debe verificar si la medida adoptada mediante el Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 de Carepa se ajusta al carácter transitorio del Estado de Emergencia y si es adecuada, ajustada y conforme para la obtención de los fines que persigue.

Teniendo en cuenta la situación excepcional que atraviesa el País, el riesgo que representa la pandemia y el impacto que tiene en la salud, en la sociedad, y en la economía, resultan proporcionadas las medidas tomadas con la expedición del Decreto 057 del 24 de marzo de 2020.

Con dicho Decreto se pretende por una parte proporcionar al municipio ingresos para atender la crisis y, por la otra facilitar a los contribuyentes la cancelación de las obligaciones tributarias ya que pueden obtener una reducción en el pago de la tarifa de los impuestos predial unificado y de industria y comercio por pronto pago en una proporción mayor a los establecidos en el Acuerdo 019 de 2016 en los artículos 25 y 45.

En consideración a lo expuesto, el Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del municipio de Carepa resulta proporcional para la obtención de los fines perseguidos.

Finalmente no se advierte, que con el Decreto se vulnere o se ponga en peligro algún derecho fundamental.

- **Necesidad.** Se debe analizar si las medidas plasmadas en el Decreto 057 del 24 de marzo de 2020 de Carepa sirven como herramienta indispensable para la superación del Estado de Emergencia.

Para la Sala las medidas tomadas en el Decreto que se analiza resultan necesarias para superar la emergencia. La pandemia ocasionada por el Covid-19 ha ocasionado graves problemas de salud, sociales y económicos en el País. Y si bien se ha considerado que el aislamiento y la cuarentena sirven para contener el virus, dichas medidas tienen efectos negativos en la economía y en el empleo, lo que obliga al Estado y en este caso a las entidades territoriales a adoptar mecanismos extraordinarios para aliviar la crisis.

La parálisis en muchos sectores de la economía ha llevado al desempleo y a que muchas personas, comerciantes y empresarios se les dificulte el pago de sus obligaciones tributarias. Lo que por otra parte se refleja en el poco recaudo que tienen las entidades territoriales y en la disminución de los recursos que son necesarios no solo para atender la pandemia sino los demás servicios.

Entonces, el Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 de Carepa cumple con el requisito material de necesidad y es una herramienta para superar el Estado de Emergencia.

5.8 Conclusión

Conforme a lo expuesto, el Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 expedido por el municipio de CAREPA se ajusta a derecho, y en consecuencia se DECLARARÁ su legalidad.

Finalmente, y como también se indicó, la presente decisión tiene el carácter de cosa juzgada relativa.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

1. **SE DECLARA LA LEGALIDAD** del Decreto No. 057 del 24 de marzo de 2020 expedido por el municipio de Carepa, *“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL INCENTIVO TRIBUTARIO POR PRONTO PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL E INDUSTRIA Y COMERCIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES (sic)”*, por las razones expuestas.
2. **COMUNÍQUESE** esta decisión al municipio de Carepa – Antioquia.
3. Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE

Esta providencia se estudió y aprobó por la Sala de la fecha, como consta en el **Acta No. 12**.

LOS MAGISTRADOS,



ADRIANA BERNAL VÉLEZ

SUSANA NELLY ACOSTA PRADA
Ausente

JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ

JORGE LEÓN ARANGO FRANCO

ÁLVARO CRUZ RIAÑO

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

**GLORIA MARÍA GÓMEZ
MONTOKA**

Prof. Elena Jaramillo
BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL

ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ

*Firma escaneada Art. 11 D.L. 491 de 18 de
marzo de 2020*

DANIEL MONTERO BETANCUR

LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO

YOLANDA OBANDO MONTES
Salva el voto

RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO

Firma escaneada conforme Decreto 491/20

GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA
-Firma escaneada #199-