



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 125

Asunto:	Avoca conocimiento
Medio de control:	Control Inmediato de Legalidad
Radicación:	17001-23-33-000-2020-00145-00
Demandante:	Municipio de La Dorada
Demandado:	Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veinte (2020).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), en concordancia con el artículo 136 del mismo estatuto, procede este Despacho a decidir si avoca el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad respecto del Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de La Dorada.

ANTECEDENTES

El 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República profirió el Decreto 417, con el cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19, por el término de treinta días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho acto jurídico.

Ante la permanencia de las dificultades de la pandemia originada por el COVID-19, el 6 de mayo de 2020 el Presidente de la República con la firma de todos sus Ministros, profirió el Decreto 637, con el cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta días calendario.

Con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en todo el territorio nacional, tanto el Gobierno Nacional como las autoridades territoriales han proferido decretos adoptando medidas tendientes a conjurar la crisis generada por el COVID-19.

Atendiendo lo anterior, mediante Comunicado n° 001 del 24 de marzo de 2020 dirigido a las autoridades administrativas territoriales del Departamento de Caldas, la Presidencia del Tribunal Administrativo de Caldas solicitó el envío de los actos administrativos expedidos en desarrollo o con fundamento en el estado de emergencia mencionado.

Con Acuerdo n° PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos n° PCSJA20-11517, n° PCSJA20-11521 y n° PCSJA20-11526 de marzo de 2020, las actuaciones que con ocasión del control inmediato de legalidad deban adelantar el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos del país. Tal excepción se mantuvo en los Acuerdos n° PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, n° PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, n° PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 y n° PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020.

El 27 de mayo de 2020, el Alcalde Municipal de La Dorada remitió por correo electrónico a la Oficina Judicial de Manizales el Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020, para que se efectuara el control de legalidad correspondiente.

El 29 de mayo de 2020, el asunto fue repartido entre los Magistrados de este Tribunal, correspondiendo su conocimiento al suscrito Magistrado.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Generalidades del control inmediato de legalidad

El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República para declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de 30 días que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario, cuando quiera que se presenten hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 de la misma Carta Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

La Ley 137 de 1994, *“Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia”*, estableció en su artículo 20 lo siguiente en relación con el control de legalidad respecto de las medidas adoptadas en desarrollo de los estados de excepción:

ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD. *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.*

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

En similar sentido fue regulado el control inmediato de legalidad en el artículo 136¹ del CPACA; y el trámite correspondiente fue previsto en el artículo 185 del mismo código².

El Consejo de Estado ha precisado³ que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos:

¹ “**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”.

² “**ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** *Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido (sic) de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:*

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

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

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

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

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

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

35.1. *Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.*

35.2. *Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante **la potestad reglamentaria**, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.*

35.3. *Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política). (Negrilla es del texto).*

La competencia para conocer del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general proferidos por autoridades departamentales y municipales en desarrollo de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción, corresponde en única instancia a los Tribunales Administrativos del lugar donde aquellos se expidan, conforme lo prevé el numeral 14 del artículo 151 del CPACA⁴.

Procedencia de control inmediato de legalidad

Inicialmente y en relación con la oportunidad del control de legalidad, debe indicarse que el Alcalde del Municipio de La Dorada remitió el Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020 dentro del término que prevé el inciso 2° del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, esto es, dentro de las 48 horas siguientes a su expedición.

Ahora, en punto al cumplimiento de los presupuestos para la procedibilidad de dicho control inmediato, al analizar el contenido del Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020, este Despacho considera que resulta procedente avocar conocimiento de control inmediato de legalidad, por cuanto se trata de un acto administrativo de carácter general, impersonal y abstracto, expedido por la máxima autoridad del Municipio de La Dorada en ejercicio de la función administrativa que le es propia de acuerdo con lo consagrado en los artículos 209 a 211 de la Constitución Política, y desarrolla un decreto

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Dr. Hernando Sánchez Sánchez. Sentencia del 26 de septiembre de 2019. Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00.

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

(...)

14. *Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”.*

legislativo emitido como consecuencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en todo el territorio nacional, tal como se señala a continuación.

El Alcalde del Municipio de La Dorada expidió el Decreto nº 288 del 26 de mayo de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL DECRETO LEGISLATIVO 678 DEL 20 DE MAYO DE 2020”*.

Manifestó el señor Alcalde de La Dorada que ante las limitaciones presupuestales en el orden territorial que impiden la asignación urgente de los recursos que demanda la crisis generada por el COVID-19, debían realizarse modificaciones temporales que permitieran a las entidades territoriales efectuar las operaciones presupuestales requeridas.

Señaló que debían adoptarse medidas extraordinarias que permitieran la reducción y optimización de los procedimientos para ejecutar los recursos, así como contar con mayores rentas para destinarlas incluso a financiar gastos de funcionamiento propio de las entidades.

Lo anterior, teniendo en cuenta las facultades establecidas en el Decreto 678 de 2020 a las entidades territoriales para aliviar cargas impositivas de los ciudadanos.

Con base en lo anterior, resolvió adoptar para el Municipio de La Dorada el contenido del artículo 7 del Decreto 678 de 2020 y, en tal sentido, dispuso que los contribuyentes, responsables, agentes retenedores y demás obligados accederían a beneficios en relación con los impuestos, tasas, contribuciones y multas pendientes de pago a la entrada en vigencia del decreto municipal.

Así, el Alcalde de La Dorada estableció que en los siguientes rangos de tiempo se podría pagar el capital sin intereses ni sanciones en los porcentajes que también se indican a continuación:

- 80% hasta el 31 de octubre de 2020.
- 90% entre el 1º de noviembre y el 31 de diciembre de 2020.
- 100% entre el 1º de enero de 2021 y el 31 de mayo de 2021.

Al proferirse el citado acto con base, entre otras disposiciones, en lo previsto por el Decreto Legislativo 678 de 2020, con el cual se establecen medidas para la gestión tributaria, financiera y presupuestal de las entidades territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020, considera el Despacho que es

procedente avocar conocimiento del control de legalidad respecto del mismo, para cuyo trámite se acudirá a lo previsto por el artículo 185 del CPACA.

Se aclara que las actuaciones correspondientes se auxiliarán a través de medios electrónicos, teniendo en cuenta que mediante Acuerdo n° PCSJA20-11518 del 16 de marzo de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura dispuso, entre otros aspectos, que los funcionarios y empleados judiciales deben trabajar desde sus casas por el término que dure la suspensión de términos judiciales.

Para los anteriores efectos, se dispone de una cuenta de correo electrónico que se indica en la parte resolutive de esta providencia.

De otra parte, de conformidad con el numeral 3 del artículo 185 del CPACA, se formulará invitación al Instituto Colombiano de Derecho Tributario, a la Secretaría de Hacienda del Departamento de Caldas, a la Universidad de Caldas y a la Universidad de Manizales, para que de acuerdo con sus competencias y dentro del término que se señalará en la parte resolutive de este auto, presenten concepto en relación con el Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE

Primero. **AVOCAR conocimiento** de control inmediato de legalidad respecto del Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de La Dorada, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

Segundo. Por la Secretaría de esta Corporación, **FÍJESE** un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo respecto del cual se avoca conocimiento, a través de la dirección de correo electrónico dispuesta para tal fin, según se precisa en el ordinal séptimo de este auto.

La publicación del aviso se hará en la página web de la Rama Judicial – Tribunal Administrativo de Caldas, así como en el espacio denominado

“*Medidas Covid-19*” previsto en el mismo portal por el Consejo Superior de la Judicatura, y contendrá además copia del decreto objeto de control.

Tercero. De conformidad con el numeral 3 del artículo 185 del CPACA, **SE INVITA** al Instituto Colombiano de Derecho Tributario, a la Secretaría de Hacienda del Departamento de Caldas, a la Universidad de Caldas y a la Universidad de Manizales, para que dentro del término de veinte (20) días siguientes a la recepción de la comunicación que para el efecto envíe la Secretaría de esta Corporación, por escrito y según sus competencias, presenten concepto acerca del contenido del Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020.

Por la Secretaría de la Corporación, **COMUNÍQUESE** la invitación a los respectivos correos electrónicos de las entidades públicas y organizaciones privadas mencionadas, y adjúntese al mensaje copia del Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020 y de esta providencia.

Cuarto. Por la Secretaría de esta Corporación, **NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los señores Alcalde del Municipio de La Dorada y Gobernador del Departamento de Caldas, a los buzones de correo electrónico para notificaciones judiciales que reposen en los archivos de la Secretaría del Tribunal, a través de mensaje de datos que contendrá además de este auto, copia del decreto objeto del control inmediato de legalidad iniciado, para que dentro del término de diez (10) días siguientes a la respectiva comunicación, se pronuncien al respecto, si así lo estiman pertinente.

Quinto. Por la Secretaría de esta Corporación, **NOTIFÍQUESE** esta providencia al Ministerio Público, al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales que repose en los archivos de la Secretaría del Tribunal, a través de mensaje de datos que contendrá además de este auto, copia del Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020.

Sexto. Por la Secretaría de esta Corporación, **REQUIÉRASE** al Alcalde del Municipio de La Dorada, para que dentro del término de diez (10) días siguientes a esta providencia, remita los antecedentes administrativos que sirvieron de fundamento o dieron lugar a la expedición del Decreto n° 288 del 26 de mayo de 2020, a excepción de las normas de carácter general.

Séptimo. Las intervenciones que con ocasión de este trámite, realicen los particulares, el Alcalde de La Dorada, el Gobernador del Departamento de Caldas, el Agente del Ministerio Público, las entidades públicas y las organizaciones privadas invitadas, se recibirán **únicamente** en la siguiente cuenta de correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de

Caldas: tadmin05cld@notificacionesrj.gov.co

Octavo. Expirado el término de la publicación del aviso y del término probatorio, por la Secretaría de esta Corporación, **PASE el asunto** al Ministerio Público, para que dentro de los diez (10) días siguientes, rinda el concepto que estime pertinente.

Noveno. Vencido el término de traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, por la Secretaría de esta Corporación, **REMÍTASE** a Despacho el expediente, sea de manera electrónica o física según las circunstancias de normalidad en la prestación del servicio de justicia, a efectos de proyectar la decisión que en derecho corresponda.

Décimo. Por la Secretaría de esta Corporación, **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático "*Justicia Siglo XXI*".

Notifíquese, publíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 061
FECHA: 3 de junio de 2020



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario