



República de Colombia  
Rama Judicial  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**  
Sala de Decisión  
Magistrada Ponente: Yenitza Mariana López Blanco

Arauca, veintinueve (29) de mayo de dos mil veinte (2020)

Radicado N.º : 81001 2339 000 2020 00066 00  
Medio de control : Control inmediato de legalidad  
Norma que se revisa : Decreto N.º 0036 del 30 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Arauca.

En virtud de lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, procede la Sala a efectuar el control inmediato de legalidad al Decreto N.º 0036 del 30 de marzo de 2020 «*POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIAN LOS PLAZOS DE DESCUENTO E INCENTIVOS POR PRONTO PAGO A LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Y EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA LA VIGENCIA 2020 EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES*», expedido por el Alcalde del Municipio de Arauca.

## I. ANTECEDENTES

**1.1.** El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud dio al coronavirus (CONVID-19) el calificativo de pandemia, en consecuencia, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Resolución N.º 385 del 12 de marzo de 2020, por la cual declaró «*la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020*».

**1.1.2.** EL 17 de marzo de 2020 el Presidente de la República emitió el Decreto N.º 417, en el que declaró «*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días*», a efectos de adoptar medidas que mitiguen la crisis sanitaria, la propagación del COVID-19, y los efectos negativos a la economía de la Nación.

**1.1.3.** El 22 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 461, «*Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020*»; y dispuso que dichas facultades pueden ejercerse por el término que dure la emergencia sanitaria.

**1.1.4.** El 30 de marzo de 2020 el Alcalde del Municipio de Arauca expidió el Decreto N.º 0036 del «*POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIAN LOS PLAZOS DE DESCUENTO E INCENTIVOS POR PRONTO PAGO A LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Y EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA LA VIGENCIA 2020 EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES*», por lo que ese ente territorial remitió copia magnética de esa actuación, a fin que se ejerciera el control inmediato de legalidad, en los términos del artículo 136 del CPACA, asunto que fue admitido mediante auto del 14 de abril del 2020.

**1.2. Acto sometido a control.** El texto del Decreto es del siguiente tenor:



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
Control inmediato de legalidad  
Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

**«DECRETO N.º 0036 DE 2020  
(Marzo 30 de 2020)**

**\*POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIAN LOS PLAZOS DE DESCUENTO E INCENTIVOS POR PRONTO PAGO A LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Y EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA LA VIGENCIA 2020 EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES\***

*El Alcalde del Municipio de Arauca en usos de sus facultades otorgadas mediante el Acuerdo Municipal No. 200.02.016 del 03 de diciembre de 2.017, Decreto Presidencial 461 del 22 de marzo de 2.020, y*

**CONSIDERANDO**

*Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".*

*Que el numeral 3 del artículo 287 de la Constitución Política de Colombia, establece que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la Ley. En tal virtud, tiene derecho a administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*

*Que el numeral 4 del artículo 313 de la Constitución Política impone expresamente a los concejos la facultad de votar los tributos de conformidad con la Constitución y la Ley.*

*Que el artículo 38 del Acuerdo Municipal 200.02.016 del 03 de diciembre de 2017 del Municipio de Arauca, señala: "el alcalde municipal queda facultado para que pueda otorgar descuentos por pago anticipado a los contribuyentes del impuesto predial unificado, que paguen antes del vencimiento, siempre que no registre deudas de vigencias anteriores o que teniendo un acuerdo de pago, este se encuentre al día".*

*Que el artículo 84 del Acuerdo Municipal 200.02.016 del 03 de diciembre de 2017 del Municipio de Arauca, señala: "el alcalde municipal queda facultado para que pueda otorgar descuentos por pago anticipado a los contribuyentes del impuesto de industria y comercio, que paguen antes del vencimiento, siempre que no registre deudas de vigencias anteriores o que teniendo un acuerdo de pago, este se encuentre al día".*

*Que el artículo 323 del Acuerdo Municipal 200.02.016 del 03 de diciembre de 2017 del Municipio de Arauca, señala: "el alcalde municipal queda facultado para que pueda otorgar descuentos por pago anticipado a los contribuyentes del impuesto de vehículos automotores con internación de vehículos, que paguen antes del vencimiento, siempre que no registre deudas de vigencias anteriores o que teniendo un acuerdo de pago, este se encuentre al día".*

*Que el artículo 333 párrafo 2 del Acuerdo Municipal 200.02.016 del 03 de diciembre de 2017 del Municipio de Arauca, señala: "Los mayores valores de tributos, anticipos o retenciones, determinados por la Administración en las liquidaciones oficiales o por el contribuyente, responsable o agente de retención en la corrección de la declaración, causaran intereses de mora a partir del día siguiente al vencimiento del término en que debieron haberse cancelado de acuerdo con los plazos del respectivo año o periodo gravable, hasta el momento en que se efectúe el pago de la obligación".*

*Que el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario y que en ejecución de esas facultades expidió el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020*



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
Control inmediato de legalidad  
Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

"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", dotando de facultades a los gobernadores y alcaldes para atender las necesidades originadas por la pandemia del coronavirus (COVID-19) y con el fin de aliviar las cargas fiscales de todo el territorio nacional.

Que en atención a la calamidad pública declarada en el Departamento de Arauca mediante Decreto 0368 de 2020, y en el Municipio de Arauca mediante Decreto 0035 de 2020, en razón a la pandemia COVID-19, la Administración Municipal con el fin de mitigar la situación económica y de movilidad, decide **AMPLIAR** los plazos de descuentos e incentivos tributarios para la vigencia 2020 en el Municipio de Arauca.

Que en mérito de lo expuesto,

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** **AMPLIAR**, los plazos para obtener o gozar de los descuentos o incentivos para quienes cancelen anticipadamente, en una sola cuota el total del impuesto Predial Unificado, así:

Plazo	Incentivo
Ultimo día hábil del mes de abril	7% sobre valor impuesto a cargo
Ultimo día hábil del mes de mayo	5% sobre valor impuesto a cargo
A partir del 1 de julio	Genera interés de mora

Los incentivos tributarios se aplicaran solo sobre el impuesto causado en la respectiva vigencia y para acceder a ellos el contribuyente deberá encontrarse a paz y salvo por concepto del impuesto predial en todas las vigencias anteriores.

**ARTICULO SEGUNDO:** **AMPLIAR**, los plazos para obtener o gozar de los descuentos o incentivos para quienes cancelen anticipadamente, en una sola cuota el total del impuesto de industria y comercio así:

Plazo para acceder al incentivo Tributario pronto pago	Año gravable 2019
Liquidación y pago hasta antes de último día hábil mes de abril	10%

Serán beneficiados con este incentivo los contribuyentes que se encuentren al día con sus obligaciones tributarias con el Municipio de Arauca. El descuento por pronto pago no se aplicará para el valor a cancelar por el impuesto de avisos y tableros y la sobretasa bomberil.

El incentivo tributario por pronto pago se aplicará solo si dentro de la respectiva declaración o liquidación privada del impuesto de industria y comercio y sus complementarios de avisos y tableros se genera un saldo a favor.

**ARTICULO TERCERO:** **AMPLIAR**, los plazos para obtener o gozar de los descuentos o incentivos para quienes cancelen anticipadamente, en una sola cuota el total del impuesto de vehículos automotores con internación temporal así:

Año Gravable 2020	Incentivo Tributario
Liquidación y pago hasta 30 de Abril	10%
A partir del 01 de julio	Genera Sanciones e interés de mora

Los incentivos tributarios se aplicarán solo sobre el impuesto causado en la respectiva vigencia y para acceder a ellos el contribuyente deberá encontrarse a paz y salvo por concepto de impuesto de vehículos automotores con internación temporal en todas las vigencias anteriores.

**ARTICULO CUARTO:** **SUSPENDER**, desde la fecha de publicación del presente decreto hasta el 30 de abril de 2020 la causación de intereses que se hayan pactado en acuerdos de pago y en deudas con el municipio por conceptos de impuesto Predial Unificado y el impuesto de industria y Comercio.



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
Control inmediato de legalidad  
Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

*ARTICULO QUINTO: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

**PUBLÍQUESE Y CUMPLASE**

**EDGAR FERNANDO TOVAR PEDRAZA**  
*Alcalde del Municipio de Arauca.*

**1.3. Actuación procesal surtida.** Mediante auto del 14 de abril de 2020 el Despacho Ponente admitió el proceso, ordenó la fijación en lista por el término de diez días para que los ciudadanos impugnaran o defendieran la legalidad del acto administrativo, entre otras determinaciones que se adoptaron; vencido el término se corrió traslado al Ministerio Público, para que rindiera concepto, y luego pasó para decidir el asunto.

**1.4. Intervenciones**

**1.4.1. Contraloría Departamental de Arauca.** En el escrito presentado hace mención a su competencia legal, en virtud de la cual se abstuvo de emitir concepto o pronunciarse sobre la legalidad del acto administrativo Decreto N.º 0036 del 30 de marzo de 2020.

**1.4.2. Municipio de Arauca.** Solicitó la declaración de legalidad del Decreto 0036 del 30 de marzo de 2020, por cuanto, el artículo 1º del Decreto Legislativo 461 de 2020 otorga una facultad amplia a los Alcaldes de conferir una orientación distinta a las rentas municipales, dentro de cuya potestad estaría, verbigracia, la modificación a los porcentajes de las tarifas por pronto pago, como una forma de hacer frente ágil y eficiente, a la emergencia que se viene suscitando, y que afecta a todos los sectores de la comunidad, más aún cuando no se especifican las acciones concretas que pudieren ser llevadas a cabo, sino que se deja un amplio espectro de posibilidades, respecto a lo que puede efectuarse.

Señaló que el mismo Acuerdo Municipal N.º 200.02.016 del 3 de diciembre de 2017 «*POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE ARAUCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*», en los artículos 38 y 84 faculta al Alcalde para proceder a realizar descuentos en materia tributaria, lo que refuerza aún más las potestades que detenta el primer mandatario local para actuar en consonancia con las citadas normas.

Destacó de otra parte, que el artículo 315 numerales 1 y 2 de la Carta Política, atribuye al Alcalde el hacer cumplir la Constitución y la Ley, los Decretos del Gobierno Nacional, las Ordenanzas y los Acuerdos del Concejo Municipal, en aras del cumplimiento del Estado Social de Derecho, conservando así el orden público en armonía con el ordenamiento jurídico vigente.

**1.4.3. Ministerio Público.** En su concepto señala que la norma bajo examen no constituye desarrollo del Decreto Legislativo 461 de 2020, pues de un lado da cumplimiento a una facultad ordinaria asignada al Alcalde Municipal en el artículo 315 constitucional, en el Código del Régimen Municipal, en la Ley 136 de 1994 y en el Acuerdo 200.02.016 del 3 de diciembre de 2017 del Municipio de Arauca; es decir, se trató del desarrollo de una competencia que usualmente tiene el Alcalde Municipal para regular los plazos de pago de los impuestos territoriales y el porcentaje de descuento por pronto pago.



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
 Control inmediato de legalidad  
 Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

Añade que se observa que el mencionado Decreto Legislativo 461, facultó a los Alcaldes y Gobernadores para reorientar rentas de destinación específica y reducir las tarifas de impuestos territoriales, aspectos estos que no fueron materia del Decreto 0036 del 30 de marzo de 2020, pues lo único que se efectuó fue la reorganización del calendario tributario municipal ampliando los plazos de descuentos e incentivos tributarios por pronto pago para la vigencia 2020, sin que para dicho evento fuera necesario acudir a facultades extraordinarias, pues estas corresponden a una competencia ordinaria del Alcalde Municipal y no del desarrollo del Decreto Legislativo, ello sumado a que la simple mención de este último no significa su desarrollo.

## II. CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios de la única instancia, procede la Sala de Decisión a resolver de fondo el presente proceso judicial especial.

### 2.1. El problema jurídico

Consiste en determinar si ¿Es ilegal el Decreto 0036 de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de Arauca? Pero previamente a efectuar el análisis material de ese acto administrativo, debe efectuarse el examen formal del mismo.

### 2.2. Competencia

El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para decidir, pues se trata de un medio de control que contempla el CPACA y con regla de competencia expresa (Artículos 136, 151.14, CPACA). Al proceso le corresponde el trámite en única instancia (Artículo 151.14, CPACA); y la decisión se adopta por la Sala (Artículos 125, 185, CPACA).

### 2.3. Normatividad y jurisprudencia aplicable al caso

#### 2.3.1. De los Estados de excepción

Los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política prevén la potestad Presidencial para declarar el estado de excepción ante una guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica, social y ecológica o hechos que constituyan grave calamidad pública.

Los tres suponen la existencia de condiciones de anormalidad, que impiden el adecuado desarrollo de la institucionalidad y que, por ello, imponen la necesidad de adoptar medidas de urgencia durante algún período.

#### 2.3.1.1 Estado de emergencia

El artículo 215 de la Constitución Política preceptúa:

*«ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.»*



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
Control inmediato de legalidad  
Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

*Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.*

*Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.*

*El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.*

*El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.*

*El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.*

*El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.*

*El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.*

*El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.*

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

A su turno, la Ley 137 de 1994 «*Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia*», en desarrollo de la precitada norma constitucional, contempla el estado de emergencia económica, social y ecológica así:

**«Artículo 46.** *Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyen grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.*

*En el decreto declarativo el Gobierno deberá establecer la duración del Estado de Emergencia, que no podrá exceder de treinta días y convocará al Congreso, si no se halla reunido para los 10 días siguientes al vencimiento del término de dicho Estado.*

*De conformidad con la Constitución, en ningún caso, los Estados de Emergencia sumados podrán exceder de noventa días en el año calendario».*

El artículo 47 de la citada Ley establece las siguientes facultades en cabeza del Gobierno Nacional:



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
Control inmediato de legalidad  
Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

*«Artículo 47. Facultades. En virtud de la declaración del Estado de Emergencia, el Gobierno podrá dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.*

*Los decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con dicho Estado.*

*Parágrafo. Durante el Estado de Emergencia, el Gobierno podrá establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos casos las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.»*

En ese orden de ideas, se establece que en los estados de excepción —incluido el de emergencia— al Presidente de la República se le faculta para dictar Decretos con fuerza de Ley, denominados «*Decretos Legislativos*», destinados exclusivamente a conjugar, remediar, o solucionar la crisis y a impedir la extensión de los efectos de la misma.

### **2.3.2. Sobre el control inmediato de legalidad**

El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto con el fin de analizar los actos administrativos de carácter general que se expiden en virtud de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un Decreto Legislativo.

El examen se efectúa a través de la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la Ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

El artículo 136 del CPACA establece el medio de control inmediato de legalidad, el cual se ejerce respecto de actos administrativos de las entidades territoriales o autoridades nacionales que reúnan las siguientes características: (i) que contengan medidas de carácter general, (ii) que éstas sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y (iii) como desarrollo de los Decretos Legislativos proferidos durante los estados de excepción.

Además, dicha acción judicial es ejercida por la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Consejo de Estado y Tribunales Administrativos), de acuerdo con las reglas de competencia dispuestas en la Ley 1437 de 2011, para lo cual las autoridades que los expidan enviarán todos los actos administrativos que deben surtir dicho control de legalidad, o de lo contrario la Corporación Judicial aprehenderá de oficio su conocimiento.

Es de señalar que los actos administrativos de carácter general que no sean sujeto de este tipo de proceso, tendrán el control fiscal, disciplinario y penal que corresponda y pueden ser cuestionados en sede judicial por cualquier persona a través de otra acción ordinaria, como la de simple nulidad (artículo 137 del CPACA).

## **2.4. Caso concreto**

### **2.4.1 Examen formal de legalidad**

Se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
Control inmediato de legalidad  
Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

y el Decreto Legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el Decreto Legislativo y el Decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa.

Así las cosas, por medio del Decreto Legislativo N.º 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

De otro lado, el Decreto Legislativo N.º 461 del 22 de marzo de 2020 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, así:

*«Artículo 1. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia de rentas de destinación específica. Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que reorienten las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020.*

*En este sentido, para la reorientación de recursos en el marco de la emergencia sanitaria, no será necesaria la autorización de las asambleas departamentales o consejo municipales.*

*Facúltese igualmente a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo.*

*Parágrafo 1. Estos recursos solo pueden reorientarse para atender los gastos en materias de su competencia, que sean necesarios para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020. Parágrafo 2. Las facultades que se establecen en el presente artículo en ningún caso podrán extenderse a las rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política.*

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

*Artículo 3. Temporalidad de las facultades. Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto solo podrán ejercerse durante el término que dure la emergencia sanitaria.»*

Ahora bien, señalado el propósito de la norma habilitante (esto es, del Decreto Legislativo N.º 461 del 22 de marzo de 2020), se establece que el Decreto N.º 0036 de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Arauca —cuyo fin es el de ampliar los plazos de descuentos e incentivos por pronto pago a los contribuyentes del impuesto predial unificado, el impuesto de industria y comercio y el de vehículos automotores con internación temporal para la vigencia 2020, y para suspender la causación de intereses que se hayan pactado en acuerdos de pago y en deudas con el municipio por concepto de impuesto predial unificado, el impuesto de industria y comercio y el de vehículos automotores con internación temporal — no corresponde en realidad a una reorientación de las rentas municipales, ni a una adición, modificación o traslado presupuestal, ni ninguna otra operación en ese sentido, ni a aplicar alguna habilitación que le conceda el Decreto Legislativo.



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
Control inmediato de legalidad  
Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

Por el contrario, lo dispuesto en el Decreto N.º 0036 de 2020 corresponde ciertamente al ejercicio de atribuciones ordinarias que en Colombia ejercen de manera armónica y coordinada los Alcaldes y Concejos Municipales (Constitución Política: artículos 313 num. 4, 315 num. 5; Decreto Ley 1333 de 1986, Título X, Capítulo II; Ley 136 de 1994, artículo 32 num. 10 y artículo 91 num. 3; Ley 617 de 2000, artículo 13; Ley 1551 de 2012, artículo 18 num. 9 y artículo 29 num. 3), y en el caso particular del Alcalde del Municipio de Arauca, se trata también de una facultad extraordinaria —cuyo análisis de legalidad escapa al objeto del presente proceso— concedida mediante el Acuerdo Municipal 200.02.016 del 2017 (Estatuto Tributario del Municipio de Arauca) que dispone:

*«Artículo 38: El alcalde municipal queda facultado para que pueda otorgar descuentos por pago anticipado a los contribuyentes del impuesto predial unificado, que paguen antes del vencimiento, siempre que no registre deudas de vigencias anteriores o que teniendo un acuerdo de pago, este se encuentre al día.*

(...)

*Artículo 84: El alcalde municipal queda facultado para que pueda otorgar descuentos por pago anticipado a los contribuyentes del impuesto de industria y comercio, que paguen antes del vencimiento, siempre que no registre deudas de vigencias anteriores o que teniendo un acuerdo de pago, este se encuentre al día.*

(...)

*Artículo 323: El alcalde municipal queda facultado para que pueda otorgar descuentos por pago anticipado a los contribuyentes del impuesto de vehículos automotores con internación de vehículos, que paguen antes del vencimiento, siempre que no registre deudas de vigencias anteriores o que teniendo un acuerdo de pago, este se encuentre al día.»*

Luego entonces establece la Sala que el Decreto Municipal examinado no tiene conexidad directa con el Decreto Legislativo N.º 461 del 22 de marzo de 2020, ni con otro de la misma naturaleza expedido dentro del estado de excepción que rige en el país.

En otras palabras, del estudio del contenido del acto administrativo sometido a control inmediato de legalidad se determina que este no se expidió con base en las facultades excepcionales que otorga el Decreto Legislativo 417 de 2020 que declaró el Estado de Excepción, ni en las atribuciones que da el Decreto Legislativo N.º 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—; ello es así debido a que el Decreto Municipal no hace ninguna referencia directa a esas facultades y competencias especiales temporales, ni es el resultado del ejercicio de ellas.

En efecto, se itera que el Decreto bajo examen no reorientó recursos, ni realizó adiciones, modificaciones, traslados u operaciones presupuestales, ni redujo las tarifas de los impuestos del municipio, sino que amplió los plazos para obtener o gozar de los descuentos o incentivos a los contribuyentes del (i) impuesto predial unificado, (ii) del impuesto de industria y comercio, (iii) del impuesto de vehículos automotores con internación de vehículos, y (iv) congeló la causación de intereses que se hayan pactado en acuerdos de pago y en deudas con el municipio por los mismos conceptos, facultades con las que ya contaba el Alcalde de Arauca desde antes de dictarse el Decreto Legislativo 461 de 2020.



Rad. N.º 81001 2339 000 2020 00066 00  
Control inmediato de legalidad  
Decreto N.º 0036 de 2020 Municipio de Arauca

Lo anterior indica que el acto al cual se pidió impartir control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 136 de la ley 1437 de 2011, se dictó por el representante del ente territorial, no en virtud de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al ejecutivo para declarar el estado de excepción, ni en las normas que desarrollan tal estado; si no en ejercicio de sus facultades legales, pues si bien se invocan los Decretos Nacionales 417 y 461 de 2020, no los desarrolla ni en su parte considerativa ni en la resolutive, solamente los menciona como referente histórico.

En ese orden de ideas, resulta que el medio de control inmediato de legalidad no es procedente para revisar materialmente el acto administrativo; por tanto, la Sala se abstendrá de pronunciarse de fondo respecto de la legalidad del referido Decreto municipal, ya que no fue expedido con fundamento en aquél que declaró el estado de excepción, ni en alguno otro que lo haya reglamentado.

Lo anterior, no es óbice para que el Decreto Municipal N.º 0036 de 2020 pueda ser susceptible de control de legalidad mediante los otros medios de control ordinarios previstos en el CPACA, como el de nulidad simple —artículo 137 de la Ley 1437 de 2011—.

**2.5. Respuesta al problema jurídico.** Se responde que si bien se decidió admitir el presente control inmediato de legalidad, una vez analizado de fondo el Decreto remitido por el Municipio de Arauca, éste no superó el examen formal, lo cual hace inane abordar el examen material, motivo por el cual la Sala declarará la improcedencia del medio de control para el caso concreto.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

## RESUELVE

**PRIMERO. DECLARAR** improcedente el control inmediato de legalidad sobre el Decreto N.º 0036 del 30 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Arauca, por las razones expuestas en las consideraciones de esta sentencia.

**SEGUNDO. ORDENAR** que, en firme esta providencia, se archive el expediente.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
Magistrada

  
**LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**  
Magistrada

  
**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado