



**SALA PLENA**

**MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ**

**Medellín, diez (10) de septiembre dos mil veinte (2020).**

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.</b>
<b>RESOLUCIÓN No.</b>	<b>2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020</b>
<b>SOLICITANTE:</b>	<b>MUNICIPIO DE MEDELLIN</b>
<b>RADICADO:</b>	<b>05001-23-33-000-2020-02306-00</b>
<b>INSTANCIA:</b>	<b>ÚNICA</b>
<b>SENTENCIA</b>	<b>No. SPL. 109</b>

**TEMA:** Control inmediato de legalidad – Actos Administrativos expedidos en estado de emergencia. Se inhibe frente al artículo primero\_ Anula algunos artículos y Declara ajustados a derecho otros.

Se procede a dictar sentencia, en el ejercicio del control inmediato de legalidad de la RESOLUCIÓN 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020 *"Por medio de la cual se fija el procedimiento para la aplicación de los beneficios establecidos en el artículo 7º del Decreto Legislativo 678 del 20 de mayo de 2020"*, expedido por el Secretario de Hacienda del Municipio de Medellín.

**ANTECEDENTES.**

El mencionado acto administrativo fue remitido por la autoridad municipal mediante el correo electrónico a la Secretaría General de esta Corporación y fue repartido el 12 de junio de 2020, para efectos del control inmediato de legalidad; correspondiendo al Despacho del Magistrado ponente sustanciar el trámite respectivo; conforme a lo dispuesto en el artículo 185 de la ley 1437 de 2011.

De conformidad con el trámite señalado, el 16 de junio se dispuso avocar conocimiento de dicho decreto y fijar un aviso en la Secretaría de la

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

Corporación por el término de diez (10) días para que los ciudadanos interesados intervinieran. Posteriormente, se dio traslado al Ministerio Público para que presentara su concepto.

### **INTERVENCIONES.**

Durante el término señalado en el aviso no se registró intervención alguna, ni siquiera por parte de las autoridades municipales del Municipio de Medellín.

### **Concepto del Ministerio Público.**

La señora Procuradora 112 Judicial II Administrativa, no presentó concepto de fondo sobre el asunto.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA.**

El artículo 1º de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, por lo tanto, en todo el ordenamiento jurídico se proyectan, los derechos, valores y principios que lo fundamentan; entre ellos, el principio de legalidad, con base en el cual, las actuaciones del Estado están sometidas obligatoriamente a los mandatos legales y constitucionales o de manera más general en normas preestablecidas.

Así lo ha entendido la Corte Constitucional:

*"En Colombia el principio de legalidad ha sido entendido como una expresión de racionalización del ejercicio del poder, esto es, como el sometimiento de las actuaciones de quienes desempeñan funciones públicas a norma previa y expresa que las faculden. Dicho principio está formulado de manera expresa en la Carta Política, y se deduce inequívocamente de ciertos preceptos.*

*Así las cosas, encontramos que el artículo 1 constitucional señala que Colombia es un Estado Social de Derecho, lo cual conlleva necesariamente la vigencia del principio de legalidad, como la necesaria adecuación de la actividad del Estado al derecho, a los preceptos jurídicos y de manera preferente a los que tienen una vinculación más directa con el principio democrático, como es el caso de la ley.*

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

*En el mismo sentido, se encuentra el artículo 6 de la Constitución Política que, al referirse a la responsabilidad de los servidores públicos aporta mayores datos sobre el principio de legalidad, [...] Dicha disposición establece la vinculación positiva de los servidores públicos a la Constitución y la ley, en tanto se determina que en el Estado colombiano rige un sistema de responsabilidad que impide a sus funcionarios actuar si no es con fundamento en dichos mandatos”<sup>1</sup>.*

Pero dicho principio no se agota en el sometimiento de la actuación al derecho, pues va de la mano de lo que se conoce como presunción de legalidad y que consiste, en que la actuación no solo debe estar ajustada a derecho, sino que además, se presume, por seguridad jurídica y en procura de la convivencia pacífica, que así es y por tal razón obliga a sus destinatarios.

Para el caso de los *actos administrativos*, esta característica tiene fundamento legal en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, que prescribe: “Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar”.

Sin embargo, en algunos casos debido a la importancia, la sensibilidad y las implicaciones de las materias que la norma regula, el constituyente o el legislador previeron mecanismos especiales para su revisión, que rompen con la lógica de la jurisdicción rogada, e incluso, de la presunción de legalidad o constitucionalidad.

En efecto, hay algunas leyes a las que el constituyente no les presume su legalidad y no autoriza su vigencia hasta tanto no se haya verificado su concordancia con la constitución, como es el caso de las leyes estatutarias y las aprobatorias de tratados internacionales y es lo que se conoce como control previo y automático.

En otros casos, como el de los Estados de Excepción, ese control no es previo, pero si automático, es decir, qué si bien las nomas se presumen

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-028 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

constitucionales o legales y pueden entrar en vigencia, el Constituyente o el Legislador obligan a que sean controladas de manera obligatoria y sin necesidad de que contra ellas se ejerza el derecho de acción.

Así se ha referido la Corte Constitucional al tema de los Estados de Excepción y al control de los actos proferidos al amparo de estos:

*"71. El derecho constitucional de excepción pretende dotar al ejecutivo de los poderes necesarios para conjurar diversos tipos de amenazas que se ciernen sobre el Estado y reviste tres modalidades diferentes: la guerra exterior (art. 212 superior); la conmoción interior (art. 213 superior) y la emergencia económica, social y ecológica, o la grave calamidad pública (art. 215 superior). Ya que la finalidad última de estas figuras es preservar el Estado Social de Derecho, el ejecutivo no sólo debe enfrentar los riesgos que dan lugar a la declaratoria de alguno de estos estados, también tiene el imperativo de mantener los contenidos fundamentales de la Carta.*

*Los límites a la función legislativa temporal del poder ejecutivo se ejercen por medio del control político (arts 114, 174 y 178 superiores) y del control jurisdiccional constitucional de carácter formal y material (241-7 superior). Estos se fundamentan en la idea básica del Estado Social de derecho según la cual si toda actuación de cualquier autoridad tiene control y límites, con mayor razón debe tenerlos el Presidente de la República en el derecho constitucional de excepción. Como consecuencia de esta concepción, las facultades legislativas del presidente son de estricta interpretación y de aplicación restrictiva debido a la alteración institucional que les da origen y que las hace posibles. En ese orden de ideas, no pueden existir actos omnímodos a pesar de la gravedad o la urgencia de aquellos fenómenos que el ejecutivo debe enfrentar. De hecho, la necesidad de mantener el marco general de la estructuración del Estado lleva a que las actuaciones de excepción sean restringidas por su objeto y fines para prevenir los posibles abusos que podrían generarse. La reiterada jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que la imposición de límites al ejecutivo cuando obra como legislador de excepción no sólo se relaciona con la idea de sujeción a la Constitución, sino que tiene un impacto directo en la legitimidad de las medidas adoptadas.*

*72. Con base en estos fundamentos es posible entender el alcance del control de estos dispositivos excepcionales. Aunque siempre existe la posibilidad de un control político, el control jurídico tiene rasgos propios. Efectivamente, se caracteriza por no ser un simple ritualismo, pues el análisis material es la única manera de asegurar la integridad y supremacía de la Constitución y, con ella de algunos de sus valores más importantes. La sentencia C-135 de 2009, se refirió al alcance y rasgos distintivos de este control en los siguientes términos:*

*"Esta Corporación ha resaltado que el control jurídico no depende de la voluntad del órgano de control, pues la Constitución Política impone a la Corte Constitucional el deber de pronunciarse de manera automática (...) control integral porque que se verifica que los decretos examinados reúnan los requisitos formales y materiales señalados por los preceptos constitucionales"*  
(...)

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

*75. La valoración de las facultades extraordinarias para que el ejecutivo legisle y el cambio en las condiciones propias de la legislación ordinaria pueden y deben considerar las condiciones de un contexto de búsqueda de la paz a través de mecanismos transicionales. En ese orden de ideas, se trata de una situación de excepción –la transición– que acude a un régimen también excepcional –la alteración institucional del Estado de manera temporal– a fin de responder a las necesidades de la búsqueda de la paz. Entender el carácter doblemente extraordinario de este tipo de mecanismos es fundamental, pues los dilemas que deben ser afrontados habilitan al Estado a adoptar decisiones complejas que distan de la unanimidad y que propenden por mayores niveles de democratización a través de la búsqueda de la paz”.*<sup>2</sup>

## **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.**

En cuanto a los actos administrativos existe, de igual forma, un control automático, regulado en el artículo 20 de la Ley 137 1994, norma que fue reproducida en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011:

**“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.”

La Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, señalando que, el control inmediato de legalidad *“constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”*<sup>3</sup>.

Por su parte, la Sala Plena del Consejo de Estado ha señalado que, para que proceda el control inmediato de legalidad, deben concurrir los siguientes presupuestos de forma:

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*

---

<sup>2</sup> SENTENCIA C-160 DE 2017

<sup>3</sup> Sentencia C-179 de 13 de abril de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

3. *Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción*<sup>4</sup>.

De acuerdo con esto, el control operará siempre que sea un acto administrativo de carácter general, que desarrolle los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción, es decir, los que adopten las medidas previstas en ellos, permitiendo implementar las soluciones legales para conjurar la crisis. Al respecto, el Consejo de Estado explicó, en diversas ocasiones, las características atribuibles a este control, señalando que se trata de:

*i) Un proceso judicial*, pues de acuerdo con la competencia asignada a la jurisdicción es decidir sobre la legalidad del mismo, resolviendo por medio de una sentencia judicial<sup>5</sup>.

*ii) Automático*, pues el Gobierno debe remitirlo a la jurisdicción para realizar el respectivo examen de legalidad<sup>6</sup>. Por ello, constituye un relajamiento al principio de justicia rogada, ya que se prescinde de la acción y de los criterios o argumentos que sustenten la ilegalidad; por el contrario, se conoce de forma oficiosa.

*iii) Integral* pues al no operar por vía de acción, resulta imperante que el juez controle completamente la norma<sup>7</sup>.

Igualmente, la Corporación menciona que, el control es *inmediato* porque no se requiere de una demanda para que el juez lo conozca, expresando que: "Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien la expide, y sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por pasiva, ya que quien ordena hacer el control es una ley misma, no una demanda formal"<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 31 de mayo de 2011, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, radicado No. 11001-03-15-000-2010-00388-00, citando sentencia del 2 de noviembre de 1999; C P: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 16 de junio de 2009. Rad: 2009-00305-00 (CA). C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

Además, indica que no impide la ejecución de la norma, pues mantiene la presunción de legalidad ya mencionada y, para que proceda el control no es requisito que se encuentre publicado en el diario o gaceta oficial, pues lo controlable es su expedición, no que produzca efectos<sup>9</sup>. También, señaló que:

“Desde luego que esta característica implica, adicionalmente, una carga especial para la justicia, pues es ella quien, con su conocimiento técnico, debe construir los supuestos de derecho que sirven para realizar el análisis. En otras palabras, la carga de las razones o fundamentos de derecho con los cuales se analiza el acto son del resorte de la jurisdicción, como una especie de garantía máxima de la legalidad y la constitucionalidad de las actuaciones del Gobierno, en un estado tan extraordinario, como son los de excepción”<sup>10</sup>.

Por último, se expresó que esta acción es compatible con las ordinarias de nulidad del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, que pueden interponerse posteriormente a que la jurisdicción decida sobre el control inmediato de legalidad, entendiéndose que de allí se deriva una *cosa juzgada relativa*, en palabras del Consejo de Estado: “Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia”<sup>11</sup>.

Lo anterior cobra total sentido, al entender que, el carácter integral del control inmediato de legalidad, no significa que el juez está obligado a revisar todo el ordenamiento jurídico, pues ello constituiría una tarea inabarcable por su complejidad. Por esta razón se ha dicho que, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto. En este sentido, ha dicho el Consejo de Estado:

---

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 23 de noviembre de 2010. Rad: 2010-00196-00, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

*"En efecto, el carácter integral del control no obliga a la Sala a realizar el estudio de validez del decreto confrontándolo con todo el universo jurídico. Esta Corporación ha sido reiterativa en señalar que la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (arts. 241 numeral 7º y 215, párrafo), porque no es lo mismo revisar una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al "resto del ordenamiento jurídico". 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."*<sup>12</sup> (Negrillas de la Sala)

De tal manera que dicho control es diferente al que corresponde a la Corte Constitucional respecto de los Decretos legislativos y debe hacerse frente a las normas superiores que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley que regula los mismos (Ley 137 de 1994) y los decretos legislativos en que se fundamenta la disposición.

Así, su fin último, es establecer si las decisiones tienen relación con el Estado de excepción y el decreto que lo adoptó, es decir, debe haber una relación directa de medio a fin entre las causas que generaron el estado de excepción y las medidas adoptadas, pues estas deben estar encaminadas a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. (Ley 137 de 1994, artículo 10)

En otras palabras, el control establecido en la ley estatutaria 137 de 1994, "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia" se encamina al mantenimiento de la vigencia del Estado de Derecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 y busca que, las limitaciones a los derechos constitucionales sean las estrictamente necesarias, respetándose el núcleo esencial de los mismos; de tal manera que las facultades otorgadas por el Estado de Excepción deben ser ejercidas, atendiendo a los principios de finalidad, necesidad y proporcionalidad, (Artículos 9, 11, 12, 13)

---

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Mayo 24 de 2016. Radicación núm.: 11001 03 15 0002015 02578-00. Proceso: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. (Decreto Reglamentario 1814 de 14 de septiembre de 2015, expedido por el Presidente de la República con la Ministra de Relaciones Exteriores.)



MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

Con base en el anterior marco normativo y jurisprudencial, se procede a desarrollar el caso concreto, teniendo como problema jurídico, determinar si la Resolución 2020060450637 de 4 de junio de 2020, expedida por el Secretario de Hacienda del Municipio de Medellín, se encuentra ajustada al orden jurídico vigente al momento de su expedición.

### **El caso concreto**

Debe pronunciarse el Tribunal sobre la legalidad de la Resolución 2020060450637 de 4 de junio de 2020, cuyo contenido es el siguiente:

“RESOLUCIÓN No. 2020060450637  
(4 de Junio de 2020)

*“Por medio de la cual se fija el procedimiento para la aplicación de los beneficios establecidos en el artículo 7° del Decreto Legislativo 678 del 20 de mayo de 2020.*

#### *EL SECRETARIO DE HACIENDA DE MEDELLÍN*

La Secretaría de Hacienda en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 6, 10, 12 y 15 del artículo 108 y 3 y 4 del artículo 110 del Decreto Municipal 883 de 2015 y artículo 7° del Decreto Legislativo 678 de 2020,

#### CONSIDERANDO

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud -OMS declaró al coronavirus COVID-19, como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación, la escala de trasmisión, y la inexistencia conocida de una cura. Catalogándola como una emergencia sanitaria y social mundial, que requiere una acción efectiva e inmediata de los gobiernos, las personas y las empresas, recomendando el distanciamiento social y aislamiento, como herramienta esencial para permitir la protección de vida y la salud de las personas.

El 09 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

El Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Resolución 380 el día 10 de marzo de 2020, la cual implemento algunas medidas de mitigación del virus (COVID-19).

El Ministerio de Salud y Protección Social como parte del Gobierno Nacional ante la inminente contingencia provocada por el virus COVID -19, trazaron lineamientos para la contención del virus en todo el territorio, y como parte de las medidas adoptadas, declararon la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, por medio de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 57 de la Ley 1523, el día 16 de marzo de 2020, mediante el Decreto 373 se declaró la situación de calamidad pública en el Municipio de Medellín, con lo cual se pretende hacer frente a los efectos provocados en la administración municipal y en los ciudadanos del Municipio de Medellín, por el brote de COVID-19.

(...)

Con el fin de continuar atendiendo la emergencia sanitaria y preparando al país para la atención de los enfermos, mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020, el Gobierno nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de las personas habitantes del territorio Nacional con algunas excepciones, partir de las cero horas

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

(00:00) del 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 27 de abril de 2020.

En los mismos términos señalados en el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 y a fin de atender las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo - OIT en materia de protección laboral y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social en todo el territorio nacional, el gobierno Nacional mediante Decreto 593 de 24 de abril de 2020 ordenó la extensión del aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia con algunas excepciones, a partir de las cero horas (00:00) del 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 11 de mayo de 2020.

El 6 de mayo de 2020, el presidente de la República expidió el Decreto 636 de 2020 en el cual se ordenó la extensión del aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia con algunas excepciones, a partir de las cero horas (00:00) del 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 25 de mayo de 2020.

Por medio del Decreto 637 del Seis (6) de Mayo de 2020, el Presidente de la República, declaró Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por treinta (30) días, encaminado a adoptar medidas que permitan remediar y solucionar la profunda crisis de salud pública y económica provocada por el coronavirus (COVID - 19).

El 22 de mayo de 2020, el presidente de la República expidió el Decreto 689 de 2020 que prorrogó la vigencia del Decreto 636 de 2020 y las medidas por él adoptadas hasta la medianoche del día 31 de mayo de 2020.

El Municipio de Medellín, y para darle cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 287 de la Constitución Política de Colombia, ha tenido que adecuarse a las nuevas circunstancias que imprimió la normatividad que reguló el tema de la emergencia sanitaria, las restricciones locales de movilidad y el aislamiento preventivo obligatorio en todo el país y, en especial, a la manera de trabajar por parte de sus funcionarios y coordinar toda su actividad en forma virtual y telefónico.

El Artículo 315 de la Constitución Política establece como funciones del alcalde, entre otras, las de "1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo" y "Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes".

La declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica busca, también, atender los efectos adversos generados a la actividad productiva, procurando el mantenimiento del empleo y la economía, pero el país se ha mantenido en aislamiento social obligatorio imposibilitando que algunas empresas continuaran desarrollando su actividad industrial, comercial o de servicio y, por tanto, que cumplieran con las obligaciones y compromisos adquiridos.

A pesar de que se previó la reducción del flujo de caja de las personas naturales y jurídicas, y que el gobierno nacional ha tomado medidas con el fin de apoyar los sectores productivos más afectados, no se podía prever que las crisis generadas por el COVID 19 afectaría con tal magnitud a las empresas, llevando a un número incalculable de cierres totales, además del incremento del desempleo en virtud de las prórrogas de 15 las medidas preventivas de aislamiento obligatorio.

Teniendo en cuenta las declaraciones conjuntas realizadas el 27 de marzo de 2020 por el Organismo Internacional del Trabajo, en cabeza del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la directora gerente del fondo Monetario en el que mencionan "estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica a lo largo del territorio.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

Dado los efectos económicos negativos generados por la pandemia del coronavirus COVID-19 para los habitantes del Municipio de Medellín, se requiere la atención y adopción de medidas encaminadas a alivianar las obligaciones de diferente naturaleza, sumado a la necesidad institucional de contar con los recursos requeridos para financiar los planes, programas y proyectos tendientes a conjurar las crisis en todos sus ámbitos. En tal sentido, se hace necesario adoptar medidas normativas que permitan optimizar la gestión tributaria en el recaudo y así efectuar las operaciones presupuestales que resulten necesarias para atender las crisis y todos sus impactos.

El 18 de mayo de 2020, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizó un estudio que contiene la aproximación a las implicaciones presupuestales que se pueden derivar de la pandemia del nuevo coronavirus y esto en concordancia con el estudio económico y social por COVID-19 y alternativas de políticas públicas, realizado por la Secretaría del Desarrollo Económico y Social del Municipio de Medellín, en conjunto con la Universidad Nacional, Universidad Eafit, Proantioquia, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia y Universidad EIA, a través del cual se señala que se espera una caída en la economía de la ciudad dado las medidas de aislamiento obligatorio, donde muy pocas empresas siguieron sus operaciones y por el alto grado de informalidad que existe en la ciudad.

Ante las medidas de prevención adoptadas por el Municipio de Medellín, y ante la necesidad de garantizar el debido proceso, el Municipio se vio en la obligación de suspender los términos tributarios, imposibilitando ejercer la acción de cobro limitando así el ejercicio de la cobranza, el cual trae consigo una contracción de los ingresos corrientes del Municipio.

Teniendo en cuenta el comportamiento de los ingresos y las estimaciones realizadas por el Gobierno nacional y el Municipio de Medellín, sobre las posibles contracciones de los ingresos corrientes de libre destinación de la entidad, se estima que el mayor impacto en las finanzas de la entidad se verá reflejado en el año 2020 y 2021, motivo por el cual las medidas que se adopten para aliviar este impacto se deberán aplicar en esos periodos.

El Gobierno Nacional previendo la recuperación de cartera y la generación de mayor liquidez por parte de las entidades territoriales que ven afectadas sus finanzas tras la crisis ocasionada por la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud por causa del Coronavirus COVID-19, estableció en el artículo 7° del Decreto 678 de 2020 beneficios relacionados con impuestos, tasas, contribuciones y multas que a la entrada en vigencia del mencionado decreto no hayan sido pagadas por deudores, contribuyentes, responsables, agentes retenedores y demás obligados.

Le compete a la administración municipal fijar los procedimientos para recepcionar, procesar y atender las solicitudes de acogimiento a los beneficios del referido artículo 7° del Decreto Legislativo 678 del 2020, así como ajustar sus sistemas de información y de facturación para darle cumplimiento a tal disposición.

En ese sentido, es competencia de la Secretaría de Hacienda formular, orientar y coordinar las políticas en materia fiscal y de crédito público, así como direccionar y asesorar en temas presupuestal, financiero, contable, de ingresos y de tesorería a Entidades Descentralizadas del Municipio de Medellín.

Frente al debido cobrar, le corresponde a la Secretaría de Hacienda planear, administrar, dirigir y controlar las actividades que sean necesarias para esos efectos.

#### RESUELVE

Artículo 1: En virtud del artículo 7° del Decreto Legislativo 678 del 2020, serán aplicables a deudores, contribuyentes, responsables, agentes retenedores y demás obligados, los siguientes beneficios relacionados con impuestos, tasas, contribuciones y multas pendientes de pago al 20 de mayo del 2020:

Si se produce el pago total de la obligación hasta el 31 de octubre del 2020, obtendrán un descuento del 20% del total del capital adeudado y no habrá lugar al cobro de los intereses y las sanciones actualizadas.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

Si se produce el pago total de la obligación después del 31 de octubre del 2020, hasta el 31 de diciembre, obtendrán un descuento del 10% del total del capital adeudado y no habrá lugar al cobro de los intereses y las sanciones actualizadas.

Si se produce el pago total de la obligación después del 31 de diciembre del 2020, hasta el 31 de mayo del 2021, obtendrán un descuento total de los intereses y las sanciones actualizadas.

Parágrafo 1º: Estos beneficios se extienden a aquellas obligaciones producto de impuestos, tasas, contribuciones y multas que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, y su aplicación dará lugar a la terminación de los respectivos procesos.

Artículo 2: Para acogerse a los beneficios los deudores, contribuyentes, responsables, agentes retenedores o demás obligados deberán diligenciar el "FORMATO DE CONDICIÓN ESPECIAL DE PAGO" a través de la página oficial de la Alcaldía de Medellín [www.medellin.gov.co](http://www.medellin.gov.co) o en los puntos que para la recepción de las solicitudes defina el municipio.

Artículo 3: Una vez diligenciado el "FORMATO DE CONDICIÓN ESPECIAL DE PAGO", se procesará la solicitud y se expedirá el documento de cobro, previa validación y afectación del estado de cuenta del deudor. En todo caso, la liquidación del beneficio deberá ser pagado dentro de los plazos establecidos en el artículo 1º de esta resolución, sin que pueda exceder el 31 de mayo del 2021.

Parágrafo 1º: Para acogerse a los beneficios, en ningún caso se aceptará la suscripción de acuerdos de pago.

Parágrafo 2º: Cuando se trate de obligaciones que se encuentren en cobro coactivo o de aquellas que sin haber recibido tal tratamiento, hagan parte de la cartera del municipio, el procesamiento de las solicitudes de acogimiento a los beneficios corresponderá a la Subsecretaría de Tesorería de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín.

Cuando la función de recuperación de cartera de ciertos ingresos no tributarios esté en cabeza de una dependencia gestora distinta a la Secretaría de Hacienda, el tratamiento de la solicitud estará cargo de esa dependencia gestora, pero el canal para aplicar al beneficio seguirá siendo el "FORMATO DE CONDICIÓN ESPECIAL DE PAGO" diligenciado.

Cuando se trate de multas pendientes de pago impuestas por la Secretaría de Movilidad del Municipio de Medellín, el procesamiento de estas solicitudes le corresponderá a esa dependencia; por lo cual, no deberá diligenciar el "FORMATO DE CONDICIÓN ESPECIAL DE PAGO" a través de la página web del Municipio de Medellín, de conformidad con lo expresado en el numeral 3º del artículo 110 del Decreto 883 de 2015. El procesamiento se realizará directamente por el contravento a través de Movilidad en Línea <https://www.medellin.gov.co/portal-movilidad>. En todo caso, y tratándose de multas que se encuentren en cobro coactivo, el tratamiento será el que disponga la referida Secretaría.

Parágrafo 3º: El procesamiento de las solicitudes de acogimiento al beneficio por obligaciones relacionadas con impuestos, tasas, contribuciones y multas que se encuentren en discusión en sede administrativa le corresponderá a la Secretaría de Hacienda o a las dependencias gestoras.

Parágrafo 4º: El procesamiento de las solicitudes de acogimiento al beneficio por obligaciones relacionadas con impuestos, tasas, contribuciones y multas que se encuentren en discusión en sede judicial, le corresponderá a la Secretaría de Hacienda, previa validación sobre el proceso jurídico con la Secretaría General. Cuando se trate de multas discutidas en sede judicial la liquidación y facturación la realizará la dependencia gestora.

Parágrafo 5º: Para los casos en se requiere, y tal y como se explica en los anteriores parágrafos, se tendrá que diligenciar el "FORMATO DE CONDICIÓN ESPECIAL DE PAGO" por los canales señalados, y se deberá hacer por lo menos con diez (10) días hábiles de anticipación a las fechas límites dispuestas en el artículo 1º, con la

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

finalidad de que la dependencia respectiva, realice los trámites internos necesarios para el procesamiento de la solicitud y la liquidación en debida forma de los valores a pagar por parte del solicitante.

De esta forma, si el interesado pretende acogerse a los descuentos de la condición especial antes del 31 de octubre del 2020, deberá radicar solicitud a más tardar el 19 de octubre del mismo mes y año.

Si el interesado pretende acogerse a los descuentos de la condición especial antes del 31 de diciembre del 2020, deberá radicar solicitud a más tardar el 14 de diciembre del mismo mes y año.

Si el interesado pretende acogerse en la última etapa de la condición especial de pago antes del 31 de mayo del 2021, deberá radicar solicitud a más tardar el 18 de mayo del año 2021.

Artículo 4: El valor aplicado del beneficio deberá pagarse dentro de los plazos establecidos por la administración municipal en el respectivo documento de cobro, a través del botón de pago disponible en la página web [www.medellin.gov.co](http://www.medellin.gov.co) y por medio de la entidad financiera que tenga convenio de recaudo con el Municipio de Medellín.

Parágrafo: Los pagos que se efectúen el último día de los plazos establecidos en el documento de cobro, deben realizarse dentro del horario bancario normal, el cual no incluye la jornada extendida, por cuanto en este último caso el pago ingresa al día siguiente, excediendo el término señalado en el documento de cobro y causando el cálculo de los intereses moratorios, razón por la cual no habrá lugar al beneficio tributario, referente a los descuentos señalados hasta el día anterior de las fechas límites establecidas en el artículo 7° del Decreto Legislativo 678 de 2020.

Artículo 5: Los pagos que realicen los deudores, contribuyentes, responsables, agentes de retención y terceros sin que medie solicitud de aplicación de los beneficios señalados en el artículo 1°, se considerarán pagos de lo debido y no generará saldo a favor y por lo tanto no habrá lugar a devoluciones.

Artículo 6: La Secretaría de Hacienda conformará una mesa de ayuda para atender los requerimientos internos y externos que resulten de la aplicación de los beneficios señalados en el artículo 1° de esta resolución, y para hacerle seguimiento al cumplimiento de las metas fijadas en relación con estos beneficios. Un delegado de la Secretaría de Suministros y Servicios.

Parágrafo 1: El Subsecretario de Tesorería será el responsable de coordinar la mesa de ayuda, para lo cual deberá presentar informes periódicos al Despacho del Secretario de Hacienda e informar de las medidas adoptadas para responder oportunamente las solicitudes y requerimientos relacionados con los beneficios. De la misma manera, estará a cargo de ordenar las medidas operativas, tecnológicas y jurídicas que se requieran para darle cabal cumplimiento a lo ordenado en el artículo 7° del Decreto Legislativo 678 de 2020 y de manera estricta, a los trámites y actuaciones regulados mediante esta resolución.

Parágrafo 2: La Secretaría de Hacienda dispondrá de la Línea telefónica 3228069 y de acceso a taquillas virtuales a través de [www.medellin.gov.co/portaltributario](http://www.medellin.gov.co/portaltributario), para prestar la asistencia técnica a deudores, contribuyentes, responsables, agentes retenedores y demás interesados en acceder a los beneficios del artículo 1° de esta resolución.

Artículo 7: La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación. Los demás asuntos que no se especifiquen en el presente acto, se ajustarán a los procedimientos vigentes, dispuestos para la liquidación, facturación y pago de impuestos, tasas, contribuciones y multas en el municipio de Medellín.

#### **PUBLIQUESE Y CUMPLASE**

Dado en Medellín a los 4 días del mes de junio de 2020"

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

Mediante esta Resolución, el Secretario de Hacienda del Municipio de Medellín fijó el procedimiento para la aplicación de los beneficios dispuestos en el artículo 7° del Decreto Legislativo 678 del 20 de mayo de 2020, que estableció 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 del 6 de mayo de 2020.

Se deben verificar los presupuestos para la procedencia del control inmediato de legalidad y en este caso, el **Secretario de Hacienda** del municipio de Medellín, expidió un procedimiento para la aplicación al interior de dicho municipio, de los beneficios tributarios dispuestos por un Decreto Legislativo dictado por el Gobierno Nacional en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Se observa en primer lugar, respecto del artículo PRIMERO de la Resolución, que solo reproduce la norma nacional con un leve cambio en la redacción y de esta manera no puede decirse que mediante éste, se esté ejerciendo la potestad reglamentaria en el marco del estado de excepción. No se trata pues de una disposición que desarrolle, implemente la norma legislativa o la haga operativa al interior del municipio y en ese sentido pudiera hacerse el análisis de lo dispuesto, confrontándolo con la norma de superior jerarquía en que se fundamenta. No se cumplen entonces los presupuestos para el control inmediato de legalidad en relación con dicho artículo: Ser una medida de carácter general expedida por autoridad en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de alguno de los Decretos Legislativos expedidos por el Presidente de la República en el marco del Estado de Emergencia Económica Social o Ecológica.

Significa, que no hay lugar a pronunciarse sobre el artículo Primero de la Resolución, por el medio consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1.994 y 136 de la Ley 1.437, lo que implica que esta Corporación carece de jurisdicción y competencia para conocer de ellas, situación que conlleva una decisión inhibitoria al respecto.

En relación con los demás artículos, sí se verifican los presupuestos para el control inmediato de legalidad, pues se trata de un procedimiento expedido por el Secretario de Hacienda del Municipio de Medellín, para la aplicación

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

de Beneficios otorgados por el Gobierno Nacional, es decir, se trata de **una medida de carácter general expedida por Autoridad Administrativa en ejercicio** de la **función administrativa** y como **desarrollo del Decreto legislativo 678 de 20 de mayo de 2020.**

Debemos entonces entrar a revisar la legalidad de esas disposiciones y, encontramos que mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros y teniendo como fundamentos, el artículo 215 de la Constitución Política y la ley 137 de 1994; declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional; motivándolo en la emergencia sanitaria generada por la expansión en el territorio nacional del Coronavirus COVID-19, previendo un crecimiento exponencial del contagio y sus efectos en el orden económico, social y ecológico.

Y que posteriormente y como desarrollo del Decreto anterior, el Gobierno expidió el Decreto legislativo 678 del 20 de mayo de 2020, que estableció medidas para la gestión tributaria, financiera y presupuestal de las entidades territoriales en el marco de la emergencia económica. Estableció entre otras:

**"Artículo 7. Recuperación de cartera a favor de entidades territoriales.** Con el fin de que las entidades territoriales recuperen su cartera y generen mayor liquidez, así como la posibilidad de aliviar la situación económica de los deudores, los contribuyentes, responsables, agentes retenedores y demás obligados accederán a los siguientes beneficios en relación con los impuestos, tasas, contribuciones y multas pendientes de pago a la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo:

- Hasta el 31 de octubre de 2020 se pagará el 80% del capital sin intereses ni sanciones.
- Entre el 1 de noviembre de 2020 y hasta el 31 diciembre se pagará el 90% del capital sin intereses ni sanciones.
- Entre el 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de mayo de 2021 se pagará el 100% del capital sin intereses ni sanciones.

**Parágrafo 1.** Las medidas adoptadas en el presente artículo se extienden a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, y su aplicación dará lugar a la terminación de los respectivos procesos.

**Parágrafo 2.** En los términos del Decreto 2106 de 2019, las entidades territoriales deberán habilitar medios de pago electrónicos que faciliten el acceso de los contribuyentes a las medidas adoptadas en este artículo."

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

La autoridad que expidió la Resolución 2020060450637 de 4 de junio de 2020 tuvo entre otras consideraciones, que el Gobierno Nacional estableció en el artículo 7° del Decreto 678 de 2020 beneficios relacionados con impuestos, tasas, contribuciones y multas que a la entrada en vigencia del mencionado decreto no hayan sido pagadas por deudores, contribuyentes, responsables, agentes retenedores y demás obligados; que le compete a la administración municipal fijar los procedimientos para recepcionar, procesar y atender las solicitudes de acogimiento a los beneficios del Decreto 678 de 2020, así como ajustar sus sistemas de información y de facturación para darle cumplimiento a la disposición; que es competencia de la Secretaría de Hacienda formular, orientar y coordinar las políticas en materia fiscal y de crédito público, así como direccionar y asesorar en temas presupuestal, financiero, contable, de ingresos y de tesorería a Entidades Descentralizadas del Municipio de Medellín y que frente al debido cobrar, le corresponde planear, administrar, dirigir y controlar las actividades que sean necesarias para esos efectos. (Resaltos de la Sala)

La autoridad municipal, invocó como norma de competencia el Decreto 883 de 2015 *“Por el cual se adecúa la Estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, se modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones”*. Dicho acto administrativo en el capítulo V *“SECRETARÍAS DE APOYO INSTITUCIONAL”* regula a partir del artículo 107 la Secretaría de Hacienda y la define como *“Una dependencia del nivel central que tendrá como responsabilidad desarrollar la política fiscal del Gobierno Municipal para asegurar la financiación de los programas y proyectos de inversión pública contenidos en el plan de desarrollo y los gastos autorizados, para el normal funcionamiento de la deuda pública municipal”*

Las funciones de la Secretaría de Hacienda están establecidas en el artículo 108 del mismo decreto, en 18 numerales que tienen que ver con la política fiscal y el manejo integral y eficiente de los recursos financieros del municipio, en coherencia con el objeto de la Dependencia, establecido en el artículo anterior.



MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

Mediante la Resolución en examen, la mencionada autoridad estableció en los artículos SEGUNDO y TERCERO, que para acceder a los beneficios tributarios, los obligados deberán diligenciar el "FORMATO DE CONDICIÓN ESPECIAL DE PAGO" a través de la página oficial [www.medellin.gov.co](http://www.medellin.gov.co) o en los puntos que para la recepción de las solicitudes defina el municipio, formulario que debe diligenciarse por lo menos con diez (10) días hábiles de anticipación. En el mismo sentido, dispuso en el artículo 5 que los pagos que se realicen sin que medie solicitud de aplicación de los beneficios señalados en el artículo 1º, se considerarán pagos de lo debido y no generará saldo a favor y por lo tanto no habrá lugar a devoluciones.

En criterio de la Sala, dada la redacción del artículo 7º del Decreto Legislativo 678 de 2020, los beneficios allí establecidos constituyen un imperativo para las entidades territoriales y no una facultad; pues la norma señala cada uno de los supuestos en términos de temporalidad del pago y el porcentaje a aplicar como descuento en cada supuesto: i) Hasta el 31 de octubre de 2020 se pagará el 80% del capital sin intereses ni sanciones. ii) Entre el 1 de noviembre de 2020 y hasta el 31 diciembre se pagará el 90% del capital sin intereses ni sanciones. ii) Entre el 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de mayo de 2021 se pagará el 100% del capital sin intereses ni sanciones. Señala además la norma en los párrafos 1 y 2 que las medidas se extienden a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, su aplicación dará lugar a la terminación de los respectivos procesos y que las entidades territoriales deberán habilitar medios de pago electrónicos que faciliten el acceso de los contribuyentes a las medidas adoptadas en este artículo.

Toda vez que no se trata de una facultad sino de un mandato, la expedición de un procedimiento que incluye como requisito de acceso a las medidas, diligenciar un formato de condición especial de pago con antelación mínima de 10 días y, que a los pagos que se realicen dentro de los plazos señalados, sin que medie solicitud de aplicación de los beneficios, no se les aplicarán estos; resulta contrario a la disposición legislativa. No constituye una reglamentación de la norma a fin de hacerla operativa, (que dicho sea de paso, no era necesaria) sino una barrera que tiende a dificultar el acceso

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

a los beneficios y contraría, además, los artículos 83 y 84 de la Constitución Política, que al tenor establecen:

**"Artículo 83.** *Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.*

**Artículo 84.** *Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio."*

No desconoce la Sala que de acuerdo con el artículo 15 de la ley 1755 de 2015, las autoridades pueden exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y poner a disposición de los interesados, sin costo, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento; así que la implementación de un formulario para acceder a los beneficios no conlleva en sí misma la ilegalidad de la disposición; pero sí, las restricciones que mediante la exigencia del mismo se imponen en términos de plazos y acceso real a los beneficios por parte de los destinatarios de la reglamentación en este caso.

Dicho de otra manera, del artículo 7º del decreto legislativo 678 de 2020 y de las funciones de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín asignadas en el Decreto municipal 883 de 2015; no se deduce que el titular de dicha dependencia tuviera competencia para expedir las disposiciones contenidas en los artículos SEGUNDO, TERCERO y QUINTO de la Resolución 2020060450637 del 4 de junio de 2020 y en consecuencia se declarará la nulidad de los mismos.

En relación con lo dispuesto en el artículo cuarto, se observa que allí se aclara que una vez aplicado el beneficio, el pago debe hacerse conforme al plazo establecido en el documento de cobro y mediante las entidades financieras con que se tenga convenio; advierte que los pagos en fecha límite y en horarios extendidos quedan por fuera de los plazos perdiéndose el beneficio. Y el artículo sexto, se refiere a medidas de organización interna para la aplicación de los beneficios y el seguimiento a los resultados de dicha aplicación; medidas que corresponden a las funciones de la

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

Dependencia municipal y que se toman con ocasión de la aplicación del artículo 7 del Decreto 678 de 2020.

La claridad respecto de los horarios y las entidades financieras no resulta contrario a la disposición, pues no restringe ni amplía lo allí dispuesto. Así mismo, brindar asesorías y hacer seguimiento a los resultados de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, no son medidas que por sí mismas constituyan limitaciones a derechos constitucionales de los ciudadanos y por el contrario, guardan proporcionalidad con la gravedad de los hechos; encontrándose conforme a los requisitos de competencia, de forma y de fondo, conexidad entre la medida y las causas que la originaron, así como los requisitos de proporcionalidad y transitoriedad de las mismas.

En conclusión, se inhibirá la Sala para decidir respecto del artículo primero de la Resolución en estudio, anulará los artículos Segundo Tercero y quinto de la misma y declararán ajustados a derecho los artículos cuarto y sexto del acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA – SALA PLENA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **F A L L A**

**PRIMERO: SE INHIBE** de decidir sobre la legalidad del artículo PRIMERO del RESOLUCIÓN 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020 *"Por medio de la cual se fija el procedimiento para la aplicación de los beneficios establecidos en el artículo 7° del Decreto Legislativo 678 del 20 de mayo de 2020"*, expedido por el Secretario de Hacienda del Municipio de Medellín.

**SEGUNDO: ANULA** los artículos segundo tercero y quinto de la RESOLUCIÓN 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020 *"Por medio de la cual se fija el procedimiento para la aplicación de los beneficios establecidos en el artículo 7° del Decreto Legislativo 678 del 20 de mayo de 2020"*, expedido por el Secretario de Hacienda del Municipio de Medellín

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

**TERCERO: DECLARA AJUSTADOS A DERECHO** los artículos cuarto y sexto de la RESOLUCIÓN 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020 *"Por medio de la cual se fija el procedimiento para la aplicación de los beneficios establecidos en el artículo 7° del Decreto Legislativo 678 del 20 de mayo de 2020"*, expedido por el Secretario de Hacienda del Municipio de Medellín; respecto de las normas en relación con las cuales se efectuó el análisis.

**CUARTO: COMUNÍQUESE** esta decisión al Señor SECRETARIO DE HACIENDA del municipio de Medellín y a la Señora Procuradora 112 Judicial para Asuntos Administrativos.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Esta decisión se discutió y aprobó por la Sala Plena, como consta en el acta No. **22**

### **LOS MAGISTRADOS**

**JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ**

**JORGE LEÓN ARANGO FRANCO**

Con Salvamento Parcial de voto

**DANIEL MONTERO BETANCUR**

Con salvamento parcial de voto

**JHON JAIRO ÁLZATE LÓPEZ**

**ÁLVARO CRUZ RIAÑO**

**ADRIANA BERNAL VÉLEZ**

Con salvamento parcial de voto

**GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA**

**BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**

Con impedimento aceptado

**JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL**

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.  
RESOLUCIÓN No. 2020060450637 DE 4 DE JUNIO DE 2020  
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE MEDELLÍN  
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-02306-00

**ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ**

Con salvamento parcial de voto

**YOLANDA OBANDO MONTES**

Con salvamento parcial de voto

**LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO**

**RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO**

**SUSANA NELLY ACOSTA PRADA**

Con Salvamento Parcial de voto

**GONZALO ZAMBRANO VELANDIA**