

**Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico**

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
SALA PLENA**

Barranquilla D.E.I y P, dieciocho (18) de junio de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Radicado	08-001-23-33-000-2020-00249-00
Medio de control	Control Inmediato de Legalidad
Acto objeto de control	Decreto 166 del 1º de abril de 2020
Magistrado Ponente	Jorge Eliécer Fandiño Gallo
Sentido de la Decisión	Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

II. ASUNTO

Procede la Sala Plena del Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico a realizar el control de legalidad al Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico *“Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”*.

III. ANTECEDENTES

El artículo 215 Constitucional autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten hechos distintos a los previstos en los artículos 212 (guerra exterior) y 213 (grave perturbación del orden público) de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país o constituyan grave calamidad pública.

El Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 estatutaria de los Estados de Excepción.

La Organización Mundial de la Salud, el 11 de marzo de 2020, declaró que el actual brote de enfermedad por coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00249-00

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”.

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020 *“Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID 19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”*, declaró la emergencia sanitaria y adoptó unas medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos. Para tal efecto, invocó, entre otras normas, la Ley 9 de 1979, el Decreto 780 de 2016 e indicó también como soporte que conforme al artículo 1º del Reglamento Sanitario Internacional de la OMS, esta entidad desde el pasado 7 de enero, identificó el nuevo Coronavirus (COVID-19) y declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII).

El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con fundamento en el artículo 215 Constitucional *“... con el fin de garantizar la atención en salud de la población afectada por causa de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19...”*

Posteriormente, el 22 de marzo de 2020, profirió el Decreto 461 *“Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”*.

Con ocasión de ello, la Gobernadora del Departamento del Atlántico, expidió el Decreto 166 del 1º de abril de 2020 *“Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”*.

De conformidad con el ordenamiento jurídico este tipo de medidas, de carácter general 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, según los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 151-14, 136 y 185 del CPACA, en los Tribunales Administrativos.

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”.”

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

IV. TRÁMITE PROCESAL

La Gobernadora del Departamento del Atlántico, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 136 del CPACA, el día 4 de mayo de 2020¹, remitió para el ejercicio del control inmediato de legalidad el Decreto 166 del 1º de abril de 2020 “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”.

En consecuencia, el acto en mención es enviado al correo electrónico habilitado para el efecto por la Presidencia de esta Corporación, para imprimirle el trámite de rigor, conforme con lo preceptuado en el Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos, las actuaciones que adelante esta jurisdicción con ocasión del control inmediato de legalidad².

Luego, por auto del 4 de mayo de 2020³, el Despacho Sustanciador resolvió avocar el conocimiento en única instancia del aludido decreto, a efectos de efectuar el control inmediato de legalidad de que trata la disposición previamente citada, dándosele cumplimiento a lo establecido en el artículo 185 del CPACA, disposición que previó el trámite del control inmediato de los actos administrativos como el decreto remitido para su estudio.

V. PRONUNCIAMIENTO DE LA AUTORIDAD REMITENTE

La autoridad remitente no se pronunció en esta oportunidad.

VI. INTERVENCIÓN DE LA CIUDADANÍA

Ningún ciudadano intervino en el presente trámite, ya sea para defender o impugnar la legalidad del Decreto 166 del 1º de abril de 2020.

¹ Fl. 1.

² Fls. 1.

³ Fls. 9-11.

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”.”

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

VII. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Agente del Ministerio Público rindió concepto dentro del presente asunto, solicitando la declaratoria de nulidad del Decreto 166 del 1º de abril de 2020 “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”.”, al considerar que las medidas previstas en dicho acto administrativo contravienen el Decreto legislativo 461 del 22 de marzo de 2020⁴.

VIII. CONTROL DE LEGALIDAD

El trámite procesal se adelantó con observancia de los preceptos de orden constitucional y legal, sin que se advierta causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado.

IX. CONSIDERACIONES

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Atlántico, a proferir la decisión que merezca la litis.

9.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 151-14, 136 y 185 del CPACA, las medidas administrativas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa por las autoridades territoriales departamentales y municipales durante los estados de excepción como desarrollo de los decretos legislativos, están sometidas a un control inmediato de legalidad de los tribunales administrativos del lugar donde se expidan.

9.2. DEL IMPEDIMENTO MANIFESTADO POR EL MAGISTRADO LUIS EDUARDO CERRA JIMÉNEZ

Decide la Sala Plena el impedimento manifestado por el Magistrado Dr. Luis Eduardo Cerra Jiménez para conocer del control de legalidad del Decreto 166 de 1º de abril de

⁴ Folios 19-26.

2020, expedido por la Gobernadora del Departamento del Atlántico, fundado en la causal establecida en el numeral 4º del artículo 130 del CPACA, en razón a que uno de sus hijos es contratista del Departamento del Atlántico.

Al respecto, tenemos que los impedimentos se encuentran instituidos en nuestra legislación como garantía de la imparcialidad que deben tener los funcionarios judiciales en el desempeño de su labor, garantizándose de esta forma la objetividad y legitimidad de sus decisiones.

De manera que, en garantía de la imparcialidad que debe imperar en la administración de justicia, es necesario analizar en cada caso si las circunstancias alegadas por quien se declara impedido son constitutivas de alguna de las causales previstas en el 130 del CPACA.

Así las cosas, la Sala encuentra que la situación fáctica planteada se enmarca en el supuesto contenido en el numeral 4 del artículo 130 del CPACA que dice:

"IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES.

ARTÍCULO 130. CAUSALES. Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil y, además, en los siguientes eventos:

(...)

4. Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los parientes del juez hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, tengan la calidad de asesores o contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados vinculados al proceso, o tengan la condición de representantes legales o socios mayoritarios de una de las sociedades contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados.

(.. .)." (negritas fuera de texto)

Por tanto y con el fin de velar por la objetividad de la decisión que deba adoptarse, se aceptará el impedimento y, en consecuencia, se le declarará separado del conocimiento del presente asunto.

9.3. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se circunscribe a determinar si el Decreto 166 del 1º de abril de 2020, proferido por la Gobernadora del Departamento del Atlántico, debe ser anulado en tanto vulnera alguna de las disposiciones constitucionales y legales que le han de

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00249-00

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

sustentar; o si, por el contrario, fue expedido en atención de las mismas, evento en el cual se declarará ajustado a derecho.

9.4. TESIS

La Sala se anticipa en señalar que se declarará la nulidad del Decreto 166 del 1º de abril de 2020, expedido por la Gobernadora del Departamento del Atlántico, al no guardar una relación directa con el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo 2020 e, incumplir con la carga de idoneidad, necesidad y proporcionalidad para efectos de disminuir el impacto económico a la población más vulnerable afectados por la pandemia del COVID-19.

9.5. MARCO JURIDICO Y JURISPRUDENCIAL

(i) Generalidades del Control Inmediato de Legalidad.

El instrumento del control inmediato de legalidad, representa un complemento indispensable de aseguramiento, en el ámbito administrativo, de la racionalidad y razonabilidad del ejercicio de las atribuciones que el ordenamiento constitucional confiere en ese contexto al Gobierno Nacional, adjunto al control constitucional distintivo que tiene lugar respecto del acto declaratorio del estado de excepción y los decretos legislativos dictados en desarrollo de este.

El engranaje constitucional ordinario de separación y control de las ramas del poder público, propios de un Estado de derecho, tiene mecanismos reglados por medio de los cuales, en situaciones excepcionales, se autoriza a una de las ramas, que de por sí no es la competente, a realizar funciones que, por regla general, le corresponde ejercer a otra y, por tratarse de asuntos inusuales, las normas establecen rigurosos mecanismos de control político-judicial (Congreso – Jueces).

Sin perjuicio del control político que le corresponde ejercer al Congreso, la Corte Constitucional conoce y decide automáticamente sobre la constitucionalidad o no de los decretos declarativos y legislativos expedidos por el Presidente de la República con base en los artículos 212 (estado de guerra exterior), 213 (estado de conmoción interior) y 215 el (Estado de Emergencia) por hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país o constituyan grave

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

calamidad pública, distintos a los citados artículos 212 (guerra exterior) y 213 (grave perturbación del orden público).

Además de los decretos legislativos que le siguen al que declara un estado de excepción, el Gobierno Nacional y Territorial, naturalmente, expiden reglamentos para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron.

Estos actos administrativos son objeto de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994⁵:

A partir de esta disposición, la jurisprudencia⁶ ha identificado las siguientes características en el control de legalidad que le corresponde: a) Se realiza dentro de un proceso judicial, pues lo adelanta una autoridad judicial y se decide por sentencia, b) Es inmediato o automático, porque se debe remitir el acto administrativo para control tan pronto lo expide y porque no requiere demanda, sino que es oficioso, por disposición legal⁷, c) no suspende la ejecución del acto administrativo, d) La falta de publicación no lo impide, e) es integral frente a las directrices constitucionales y legales y a los decretos legislativos que le atañen⁸ y, f) la sentencia que decide hace tránsito a cosa juzgada relativa⁹.

⁵ El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, dispone: "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."

⁶ 6 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 5 de marzo de 2012, Rad.: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

⁷ La nota de la oficiosidad de este control, no quiere significar que la revisión jurisdiccional procede ope legis, sin demanda de parte para su activación, por cuanto la ley ha fijado en cabeza de la autoridad que expidió el acto el deber perentorio de remitirlo en el término de cuarenta y ocho horas (48) al Juez Administrativo para que este avoque conocimiento del asunto y lleve hasta su culminación el trámite procesal pertinente. Inclusive, el Juez puede aprehender el conocimiento del acto si en aquel término la autoridad administrativa no lo ha remitido para tales fines.

⁸ La materia del juicio la compone el acto revisado y los principios, reglas y valores que estructuran el sistema jurídico vigente, de suerte que la revisión judicial se extiende a lo largo de todo el entramado normativo en orden a auscultar las cuestiones formales y sustanciales a las que está sujeto el acto o sobre las que impacta su contenido normativo, de ahí que se diga que el juicio es íntegro o completo, por cuanto no hay puntos vedados al pronunciamiento judicial.

⁹ Sobre la característica de la cosa juzgada relativa, ha precisado la jurisprudencia, "... 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.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción

(ii) El control de legalidad de actos administrativos expedidos como desarrollo de los decretos legislativos y en ejercicio de la función administrativa.

En este punto cobran especial relevancia los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA¹⁰ en que se pueden identificar como criterios objetivos para que proceda el control inmediato de legalidad que se trate de: (a) medidas de carácter general, (b) proferidos en el ejercicio de función administrativa, y (c) que desarrollen los decretos legislativos durante los estados de excepción.

En las anteriores condiciones se tiene que el Decreto 166 del 1º de abril de 2020 "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico", acto cuyo control inmediato de legalidad se solicita: i) fue expedido en vigencia del estado de excepción, ii) es de contenido general y, iii) materialmente conexo con el Decreto Legislativo 417 de 2020, sujeto al respectivo control inmediato de legalidad.

9.6. ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL

Lo es, el Decreto 166 del 1º de abril de 2020 "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".¹¹.

En lo fundamental, las consideraciones de ese decreto fueron:

con normas superiores y -por lo mismo- no es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento". En Consejo de Estado, Sala Pleno de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 23 de noviembre de 2010, Rad.: 2010-00196, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

¹⁰ "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..."

¹¹ Folios 2-7.

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

"(...)

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo 2020 y con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, el Presidente de la Republica declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho decreto.

Que en ejercicio de las facultades otorgadas por el Decreto 417 del 17 de marzo 2020, el gobierno nacional expidió el 22 de marzo de 2020, el Decreto – Legislativo 461 de 2020, el cual dispone en su artículo 2º "Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que puedan reducir las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales".

Que el artículo 3º del Decreto – legislativo 461 de 2020 estableció que las facultades otorgadas por el mencionado decreto solo podrán ejercerse durante el término que dure la emergencia sanitaria, es decir hasta el 30 de mayo de 2020, en concordancia con lo previsto en la Resolución 385 del 13 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y protección social.

Que, dentro de las medidas adoptadas en el marco del estado de emergencia sanitaria el Gobierno Nacional mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 decretó el aislamiento social preventivo obligatorio para todos los habitantes del territorio colombiano desde el 24 de marzo a las 23:59 hasta el 13 de abril a las 00:00, como medida para contrarrestar la propagación del Covid-19, limitando la libre movilidad de los ciudadanos.

Que como consecuencia del COVID-19 y su propagación es evidente la afectación al empleo que se genera por la alteración a diferentes actividades económicas, entre otros, de los comerciantes y empresarios que, además, alteran los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan la mitigación de los impactos económicos negativos que la crisis conlleva, como la disminución de la tarifa de los diferentes impuestos territoriales.

Que, si bien el Decreto Departamental 153 del 20 de marzo de 2020, expedido en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 2º del Decreto – Legislativo 461 de 2012 ordenó reducir el monto de las tarifas de las estampillas departamentales, que se causen con ocasión de la celebración de los contratos, modificaciones o adiciones que tengan por objeto conjurar las causas que originaron la declaratoria del estado de emergencia sanitaria en el departamento del Atlántico como consecuencia del COVID – 19, especialmente para contener y atender la pandemia, limitó temporalmente tal medida a los contratos, modificaciones o adiciones que se celebren durante el término del Estado de Emergencia, Económica y ambiental decretado por el gobierno nacional, el cual se vence el próximo 17 de abril.

Que dadas las evaluaciones y pronósticos epidemiológicos nacionales e internacionales, se estima que existe una alta probabilidad que se presenten brotes de la pandemia dado el tiempo de incubación del virus, con posterioridad al 17 de abril de 2020 en el Departamento del Atlántico, lo que implica la necesidad de celebrar contratos para atender la emergencia con posterioridad a dicha fecha.

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

Que adicionalmente se prevé que para la contención de la pandemia, será necesario que el Gobierno Nacional prorrogue el aislamiento preventivo obligatorio por mayor tiempo al establecido inicialmente en el Decreto – Legislativo 457 del 22 de marzo de 2020, lo que implica una mayor afectación de la comunidad, especialmente las más vulnerable, circunstancia que hará necesario la adopción de medidas por parte de la Administración Departamental para su atención oportuna.

Que por las razones anteriores se requiere modificar la aplicación temporal de la tarifa reducida de las estampillas departamentales para todos los contratos que se celebren en el Departamento para atender o mitigar los efectos y consecuencias de la pandemia.

Que, la reducción de la tarifa, en línea con los lineamientos del gobierno Nacional tiene como finalidad hacerle frente a la crisis aliviando el peso tributario que asumen los contratistas del Departamento, en aquellos contratos cuyo objeto guardara correspondencia con las necesidades propias de la pandemia, reducción tarifaria que se realiza conforme las facultades otorgadas por el artículo 2 del Decreto Ley 461 de 2020 y se aplicará a todos los contratos, sus modificaciones o prórrogas cuyo objeto sea atender o mitigar los efectos y consecuencias de la pandemia.

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Adiciónese un párrafo transitorio a los artículos 143, 144, 145, 146, 147 y 148 del Decreto ordenanza 547 de 2017, el cual quedará así:

Parágrafo transitorio. En ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 2 del Decreto - Ley 461 de 2020, la tarifa de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro- desarrollo, pro-cultura, pro – hospital universitario CARI- ESE, pro Desarrollo Científico y Tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA-, pro electrificación rural, pro hospital de primer y segundo nivel de atención del Departamento del Atlántico y pro bienestar del adulto mayor, que se causen con ocasión de la celebración de los contratos, modificaciones y adiciones que tengan por objeto conjurar las causas que originaron la declaratoria el estado de emergencia sanitaria en el departamento del Atlántico como consecuencia del COVID-19, especialmente aquellos destinados a contener y atender la pandemia, así como para para atender o mitigar sus efectos y consecuencias, será del 0%.

ARTÍCULO SEGUNDO. Vigencias y derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, especialmente el Decreto 00153 de 24 de marzo de 2020."

9.7. MATERIAL PROBATORIO OBRANTE EN EL EXPEDIENTE

Se resalta que en el presente asunto no fue necesario agotar la etapa de pruebas, pues el análisis del decreto sometido a control se basará en las consideraciones adoptadas por la Gobernadora del Departamento del Atlántico para la expedición del mismo.

9.8. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS FRENTE AL MARCO JURÍDICO

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00249-00

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”.

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

El control inmediato de legalidad asignado a los tribunales administrativos, depende en forma concurrente, de tres factores de competencia: un factor subjetivo de autoría, en tanto el acto a controlar debe ser expedido por una autoridad territorial, departamental o municipal; un factor de objeto, que recaiga sobre un acto administrativo general y un factor de motivación o causa y es que provenga o devenga, del ejercicio de la “*función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos dictados durante los Estados de Excepción*”.

El Consejo de Estado ha venido sosteniendo que el control integral involucra el estudio de los parámetros y límites, formales y materiales, que deben ser observados por el ejecutivo para expedir el acto, lo que equivale a determinar su conformidad formal y material (proporcionalidad y conexidad)¹² con respecto a las normas superiores que directamente le sirven de fundamento.

Por lo tanto, el control se hace frente a las normas superiores que son: a) los mandatos constitucionales sobre derechos fundamentales, b) las normas convencionales que limitan a los estados para suspender las garantías y libertades fundamentales, c) las normas constitucionales que rigen los estados de excepción, d) la Ley estatutaria de Estados de Excepción, e) el decreto de declaratoria del estado de excepción y, f) los decretos legislativos expedidos por el Gobierno.

Desciende la Sala al estudio de los requisitos de forma y fondo, que debieron ser observados por la autoridad al momento de expedir el decreto objeto de revisión, lo que equivale a determinar su conformidad formal y material (proporcionalidad y conexidad) con respecto a las normas superiores que sirvieron de fundamento para su expedición.

9.8.1. Control de aspectos formales del decreto

9.8.1.1. Competencia para expedir el acto: En el caso *sub examine* el decreto examinado fue suscrito por la Gobernadora del Departamento del Atlántico, con fundamento en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”.

¹² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, fallo de 24 de septiembre de 2002, expediente 2002-0697. C.P. Alberto Arango Mantilla.

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

Así mismo, el acto remitido para su revisión fue proferido con fundamento y en ejercicio de las facultades ordinarias de orden constitucional y legal, en especial, las conferidas en el numeral 1º del artículo 305 de la Constitución Política, numeral 1º del artículo 94 y numeral 1º y 14 del artículo 95 del Decreto Ley 1222 de 1986 y el artículo 2º del Decreto Ley 461 de 2020.

Se tiene que la Gobernadora del Departamento del Atlántico (factor sujeto), en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, adoptó unas medidas relativas al tema presupuestal de la entidad, de cara a la protección de la salud que está en cabeza del Estado y de las autoridades territoriales, por lo que se trata de un acto administrativo general (factor objeto).

En este orden, la Sala encuentra cumplida la exigencia relativa a la competencia formal de la Gobernadora del Departamento del Atlántico para, con fundamento constitucional, desarrollar o reglamentar normas de rango legal como las invocadas.

Ahora, se verificará si la Gobernadora del Departamento del Atlántico, con la expedición del Decreto 166 de 2020, conforme a los precedentes jurisprudenciales del Consejo de Estado: (i) "concretó por vía de acto administrativo el enunciado abstracto de la ley en orden a tornarlo efectivo en el terreno práctico"¹³; o a (ii) "posibilitar la debida ejecución de las leyes (incluyendo dentro de ellas las normas que tienen fuerza de ley), mediante la precisión y puntualización de las circunstancias de tiempo, modo y lugar y de aquellos aspectos concretos que son indispensables para garantizar su cabal cumplimiento y ejecución"¹⁴.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la finalidad de la expedición del decreto objeto de control es la de desarrollar el contenido de las disposiciones presidenciales establecidas en los Decretos 417 y 461 de 2020, que en el marco del estado de excepción se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales.

Adicionalmente, advierte la Sala que el Decreto 166 de 2020 tiene elementos suficientes que permiten su identificación, como el número, la fecha, las consideraciones, el

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de octubre de 2012, C.P.: Danilo Rojas Betancourt, Rad. 110010326000201000046 00 (39.093).

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 21 de noviembre de 2013, C.P.: Guillermo Vargas Ayala, entre otras.

articulado y la firma de quien lo suscribe, permitiéndole determinar que cumple con los requisitos de forma.

9.8.2. Control de aspectos materiales del decreto.

Una vez comprobado que se encuentran satisfechos los aspectos formales del acto administrativo objeto de revisión, la Sala aborda el estudio de los aspectos materiales del acto administrativo objeto de control, esto es, su conexidad con las normas en las que se basa y la proporcionalidad de las medidas adoptadas.

9.8.2.1. Conexidad. 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 (Decreto 417 de 2020) y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo, como lo es la reducción de las tarifas de impuestos territoriales (Decreto 461 de 2020). Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa¹⁵.

El Decreto 166 de 2020, se fundamentó en la Carta Política especialmente en el numeral 1º del artículo 305 que establece que entre las atribuciones del gobernador está la de cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales.

De igual manera se sustentó en el Decreto 417 de 2020 a través del cual el Presidente de la República declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; en el Decreto 461 de 2020 por medio del cual faculta a los gobernadores y alcaldes en materia de tarifas de impuestos territoriales, para que pudieran reducirlas, atribución que solo podía ejercerse durante el término de la emergencia sanitaria y, en el Decreto 457 de 2020, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.

Para el ejecutivo, la autorización contenida en el Decreto Legislativo 461 de 2020, es consecuencia de la afectación al empleo por la alteración de diferentes actividades económicas de los comerciantes y empresarios que afectan los ingresos de los

¹⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 24 de mayo de 2016, Rad.: 11001-03-15-0002015-02578-00 (CA). C.P. Guillermo Vargas Ayala.

habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos. Esa situación hizo necesario promover mecanismos que permitiesen la mitigación de los impactos económicos negativos.

Es de aclarar que el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 (derogado por el artículo 9 del Decreto 531 de 2020) fue proferido por el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4º del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Carta Política y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, por ende, al ser expedido en uso de las facultades ordinarias, NO ES UN DECRETO LEGISLATIVO.

De acuerdo con lo anterior, analizado el contenido normativo tanto de los Decretos 417 y 461 de 2020, como del acto objeto de control, encuentra esta Colegiatura que no existe una directa y clara conexidad entre estos, por el hecho de que el Decreto 166 de 2020 al igual que el Decreto 153 de 2020 reducen a cero (0) las tarifas de las estampillas, al paso que el Decreto Legislativo 461 de 2020 faculta a los alcaldes y gobernadores para reducir tarifas de impuestos.

En ese orden, sobre la naturaleza jurídica de las estampillas, la Corte Constitucional en sentencia C-768 de 2010, expuso:

*"(...) las **estampillas** han sido definidas por la jurisprudencia del Consejo de Estado como **tributos dentro de la especie de "tasas parafiscales"**, en la medida en que participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, pues **constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunas operaciones o actividades que se realizan frente a organismos de carácter público; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar gastos en que incurran las entidades que desarrollan o prestan un servicio público, como función propia del Estado.***

La "tasa" si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social.

*Las primeras se definen como tasas administrativas en cuanto equivalen a la remuneración pagada por los servicios administrativos y, las segundas, como tasas parafiscales que **son las percibidas en beneficio de organismos públicos o privados, pero no por la prestación de un servicio propiamente dicho, sino por contener un carácter social.***

*Entonces, las "**estampillas**", dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de **parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una***

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

prestación social que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal." (resaltado fuera de texto).

En la misma línea de pensamiento, el Consejo de Estado, señaló:

*"(...) las estampillas... pertenecen a lo que se conoce como tasas parafiscales, pues son un gravamen que surge de la realización de un acto jurídico, cual es la suscripción de un contrato con el Departamento, que se causan sobre un hecho concreto y que por disposición legal tienen una destinación específica, **cuyas características difieren de las que permiten identificar al impuesto indirecto.** (...) Las tasas participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, en la medida que constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar los gastos en que incurran las entidades que desarrollan funciones de regulación y control y en el cumplimiento de funciones propias del Estado".¹⁶*

Y en otra oportunidad expresó:

"(...) las estampillas corresponden al conjunto de gravámenes de orden tributario que, por virtud de los artículos 287.3, 300.4 y 338 de la Carta Política, las entidades territoriales tienen la facultad de imponer, bajo un marco que puede ser delineado por el legislador.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, "pertenecen a lo que se conoce como tasas parafiscales, pues son un gravamen que surge de la realización de un acto jurídico, cual es la suscripción de un contrato con el Departamento, que se causan sobre un hecho concreto y que por disposición legal tienen una destinación específica". Esta misma intelección fue asumida por la Corte Constitucional en la sentencia C-768 de 2010¹⁷ "¹⁸.

Como queda expuesto, las estampillas, dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido o, si corresponden al cumplimiento de una prestación social que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal, tendrán el carácter de administrativas o de parafiscales, respectivamente.

Luego entonces, cabe concluir que, en el presente asunto, es evidente la inexistencia de conexidad, en tanto la facultad conferida por el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020 viene dirigida a la reducción de impuesto, y como se ha expresado las estampillas no tienen dicha connotación, surgiendo, en consecuencia, una

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 5 de octubre de 2006, Radicación 08001-23-31-000-2002-01507-01(14527), Consejera Ponente: Ligia López Díaz.

¹⁷ M.P. Juan Carlos Henao Pérez

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 22 de marzo de 2018, Radicación 66001-23-31-003-2011-00142-01, Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

extralimitación de funciones y una violación de la ley por indebida aplicación o aplicación errónea.

Lo anterior, debido a que no se entiende como disminuyendo a cero las tarifas de los contratistas de la entidad territorial, se mitiga el impacto económico negativo en los hogares más vulnerables, de los comerciantes o de las personas con afectación del empleo.

Las facultades dadas por el Decreto Legislativo 461 de 2020, tiene como finalidad ayudar a los sectores más impactados económicamente, como sería el comercio, la industria y los hogares, estimándose que no va dirigido a los contratistas del Estado, pues, aunque la disminución de los tributos sea para los contratos con el objeto de conjurar la pandemia, la reducción de dichas tarifas solo beneficiaria de manera directa a las utilidades de los contratistas, las cuales hubiesen sido percibidas al margen del decreto reglamentario.

Se reitera, la verdadera intención del decreto legislativo, expedido por el Presidente y por sus ministros, fue la de brindar una ayuda a la comunidad en general, como consecuencia de la emergencia sanitaria, toda vez que, la pandemia produjo la alteración en las diferentes actividades económicas y se vieron afectados los ingresos de los colombianos, y con ello el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos como sus obligaciones tributarias; ayuda que se materializa con la reducción de impuestos, como el Predial e Industria y Comercio, entre otros, por lo tanto, es claro que una reducción en las tarifas de los impuestos representa para el ciudadano el beneficio esperado por el Gobierno, ayuda que no se predica al reducir la tarifa de una estampilla representada en un porcentaje que deben pagar las personas naturales y jurídicas que contraten con el Departamento y cuyo recaudo sería destinado para la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, la cultura, el funcionamiento y desarrollo de programas de bienestar del adulto mayor, entre otros.

9.7.2.2. Test de proporcionalidad.

El principio de proporcionalidad¹⁹ cumple dos funciones, la primera, que sirve de criterio de acción, es decir, como sustento de las actuaciones de los distintos órganos del

¹⁹ El principio de proporcionalidad se encuentra regulado en el artículo 44 del CPACA, que dispone "en la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y **proporcional** a los hechos que le sirven de causa."

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00249-00

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

Estado, el cual, se realiza con su observancia y aplicación a cada caso concreto, y, la segunda, que es un criterio de control, toda vez que el juez debe adoptarlo para efectos de evaluar la proporcionalidad de la respectiva actuación administrativa.

Para dar aplicación al principio de proporcionalidad se debe cumplir con dos subprincipios, por un lado el de idoneidad, con el cual se busca constatar que la medida constituye un mecanismo idóneo para la consecución del fin que con ella se persigue y, de otro, el principio de necesidad, mediante el cual se lleva a cabo una comparación entre la medida enjuiciada y otros medios alternativos atendiendo a dos parámetros, su idoneidad para promover el fin perseguido y su menor lesividad en relación con los derechos fundamentales afectados por la intervención administrativa. La medida se entenderá necesaria cuando no exista un medio alternativo que resulte más benigno desde la perspectiva de los derechos fundamentales objeto de la intervención.

Así, mientras el juicio de idoneidad se orienta a establecer la eficacia de la medida enjuiciada, el de necesidad se configura como un examen de su eficiencia, es decir, de su capacidad, en comparación con otros medios, de alcanzar la finalidad propuesta con el menor sacrificio posible de otros principios en juego.

Una vez se logra acreditar la idoneidad y la necesidad de la medida, la aplicación del principio de proporcionalidad termina con el juicio de proporcionalidad en sentido estricto que se deriva de este, el cual consiste en la ponderación entre el derecho fundamental afectado por la ley y su correspondiente limitación, y por el otro, los principios que ordenen la protección de aquellos bienes jurídicos que respaldan la intervención administrativa, se trata de establecer si el grado de afectación de los primeros se ve compensado por el grado de satisfacción de los segundos.

En el presente asunto, resulta claro, que la medida contenida en el Decreto 166 del 1º de abril de 2020, no es idónea de cara a la obtención del fin perseguido por el Decreto 461 de 2020, pues la parte motiva de este último es diáfana sobre cuál es la finalidad de darle a los gobernadores y alcaldes las facultades de disminuir tarifas y reorientar las rentas con destinación legal específica, la cual como quedó expresado previamente, difiere de la contenida en el acto controlado en la medida que solo aumenta el margen de utilidades de los contratistas.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00249-00

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”.

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

La medida de reducir a cero las tarifas que pagan los contratistas del Estado al Departamento del Atlántico no tiene vocación de idoneidad ni necesidad para la consecución de los fines perseguidos, sin importar que se especifique que es solo para los contratos para conjurar la crisis de la pandemia causada por el COVID-19, pues dicha reducción de esos gastos en estampillas a los contratistas, solo le genera más utilidades a los mismos, y no tiene ninguna relación con afrontar el impacto económico negativo en los sectores económicos y sociales más vulnerables o brindar apoyo económico a la población más desprotegida.

De lo anterior se desprende, la aplicación incorrecta del principio de proporcionalidad, pues la medida adoptada en el Decreto 166 de 2020 es ilegítima, ya que la disminución del recaudo de dichas rentas, que tienen destinación específica, afecta sectores de la población, como la educación, la salud, la cultura, el servicio de energía eléctrica en las zonas rurales y a los adultos mayores, que ven comprometidos los recursos destinados para socorrerlos de manera directa durante la actual crisis económica surgida como consecuencia de la pandemia y de las medidas de confinamiento social impuestas por el gobierno nacional.

Esto último indica que la decisión adoptada no es apta, ni resulta ser proporcional frente a los derechos de los sectores antes mencionados, al no indicar además como se suplirá dicha financiación.

Así las cosas, se impone declarar la nulidad del acto objeto de control de legalidad, esto es, del Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico “*Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico*”.

En mérito a lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Atlántico, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el impedimento manifestado por el Magistrado Dr.

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”.

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

Luis Eduardo Cerra Jiménez, para conocer del presente proceso, con base en la causal establecida en el numeral 4º del artículo 130 del CPACA.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico “Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico”. Lo anterior, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría General que fije un aviso por diez (10) días, en el sitio web del Tribunal Administrativo del Atlántico, anunciando el sentido de la presente decisión respecto del proceso de control inmediato de legalidad del Decreto 166 del 1º de abril de 2020, expedido por la Gobernadora del Departamento del Atlántico, de acuerdo con lo previsto en el artículo 186 de la ley 1437 de 2011. Asimismo, deberá notificar esta decisión al buzón de notificaciones judiciales del Departamento del Atlántico, quien a su vez deberá realizar una publicación informativa de la presente decisión, a través de su página web.

CUARTO: NOTIFICAR personalmente esta providencia al Agente del Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia y previa anotación en el sistema, como ha sido tramitado de manera digital, **ARCHIVAR** el expediente en la misma forma, dejando las constancias del caso y con las seguridades que ello exija.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que la presente decisión fue aprobada mayoritariamente por la Sala Plena de esta Corporación en sesión virtual del día dieciocho (18) de junio de 2020.

La presente providencia será suscrita por el suscrito en calidad de magistrado ponente y Presidente del Tribunal Administrativo del Atlántico, conforme lo

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00249-00

Medio de control: Control Inmediato de Legalidad

Acto a revisar: Decreto 166 del 1º de abril de 2020, dictado por la Gobernadora del Departamento del Atlántico "Por el cual se reducen transitoriamente las tarifas de las estampillas pro ciudadela universitaria, pro-desarrollo, pro-cultura, pro-hospital universitario CARI-ESE, pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico – ITSA, pro electrificación rural, y, pro hospital de primer y segundo nivel de atención y pro bienestar del adulto mayor del Departamento del Atlántico".

Magistrado Ponente: Jorge Eliecer Fandiño Gallo

Sentido de la decisión: Declara nulidad del Decreto 166 de 2020

establece el Acuerdo COVID No. 001 de 21 de mayo de 2020 que recoge lo decidido en sesión de Sala Plena Virtual Covid-003-2020, de 21 de mayo de 2020.

EL MAGISTRADO



JORGE ELIECER FANDIÑO GALLO

MAGISTRADO PONENTE

PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO