



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO
SALA CUARTA DE DECISIÓN
M.P. Luis Carlos Marín Pulgarín

Armenia Quindío, cinco (05) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante. Gobernador del Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo N° 197 del 26 de abril de 2021 –
Municipio de Armenia, Quindío.
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

025-002-2021.

I. ASUNTO.

Agotadas las etapas procesales correspondientes a la única instancia y no observando causal de nulidad que invalide lo actuado, decide la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío el medio de control de revisión de validez de Acuerdo Municipal a solicitud del Gobernador del Departamento del Quindío, respecto al Acuerdo N° 197 del 26 de abril de 2021 expedido por el Concejo Municipal de Armenia – Quindío-, *“POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21, 22 y 26 DEL ACUERDO 020 DE 2014, MODIFICADO POR EL ACUERDO 062 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

II. ANTECEDENTES.

2.1. Pretensiones¹

Mediante escrito presentado a través del Director de Asuntos Jurídicos, conceptos y revisiones de la Secretaría Jurídica y de Contratación del Departamento del Quindío, el señor Gobernador del Departamento del Quindío con base en las facultades que le confiere el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política y el numeral 8 del artículo 94 del Decreto 1222 de 1986 y los artículos 119 y s.s. del Decreto 1333 de 1986, solicitó a este Tribunal revisar la validez con base en las observaciones formuladas al Acuerdo N° 197 del 26 de abril de 2021 expedido por el Concejo Municipal de Armenia – Quindío-, *“POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21, 22 y 26 DEL ACUERDO 020 DE 2014, MODIFICADO POR EL ACUERDO 062 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, cuyo articulado se incluirá más adelante.

2.2. Situación fáctica y observaciones efectuadas al Acuerdo municipal objeto de revisión.

1. El Concejo Municipal de Armenia, en ejercicio de sus funciones, expidió el Acuerdo N° 197 del 26 de abril de 2021, previamente identificado.
2. Copia simple del mencionado Acuerdo, fue recibido a través del correo electrónico de la Gobernación del Departamento del Quindío, para su correspondiente revisión, el día 11 de marzo de 2021.

¹ Expediente digital, archivo 001RevisiónValidezAcuerdo197 de 2021.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

3. En la revisión de constitucionalidad y legalidad del Acuerdo N° 197 del 26 de abril de 2021, efectuada por el Gobernador, se logró evidenciar que existía disparidad entre las disposiciones municipales y las de orden nacional, razón por la cual, la Gobernación expidió el Auto de Observación nro. 194 de 18 de mayo de 2021 y, posteriormente, solicitó a este Tribunal la revisión de validez del referido acuerdo municipal.

2.2.1. Normas violadas y concepto de la violación.

Refirió como fundamentos de derecho el quebranto a los artículos 6, 121, 313 numeral 6 y 315 de la Constitución Política, así como el artículo 41 de la Ley 136 de 1994, el artículo 12 de la Ley 4 de 1992, los artículos 1 al 4, 15, 16 al 20 del Decreto 785 de 2005, y el artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Puntualmente efectuó las siguientes observaciones: **(i)** la condonación de intereses de mora que pretende realizar el acto administrativo objeto de revisión es inconstitucional, en razón a que existe prohibición a los Congresistas que se extiende a los Concejales, de donaciones a través de la ley, así como no consulta el precedente de la Corte Constitucional sobre la materia; **(ii)** la amnistía tributaria adoptada por el acuerdo municipal carece de sustento razonable y congruente, resultando por tanto contraria a la Constitución Política y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional vertida en las sentencias C-511 de 1996 y C-833 de 2013; **(iii)** pretermisión del principio de irretroactividad de la ley tributaria, por cuanto el Acuerdo municipal 197 expedido el 20 de abril de 2021, sancionado el 4 de mayo de 2021 en la modificación efectuada en su artículo 1º, respecto del artículo 21 del Acuerdo No. 020 de 2014, pretende surtir efectos a partir del 1º de enero de 2021, desconociendo así lo sostenido por la Corte Constitucional en la sentencia C-785 de 2012, **así como** “*se pretende dar vigencia a un acuerdo que a la fecha había perdido efectos por el decaimiento del acto administrativo*”; **(iv)** el acto administrativo objeto de revisión contraría la normatividad que pretende modificar, sin realizar los ajustes que jurídicamente corresponden, en razón a que el Acuerdo No. 020 de 2014 establece una condición de devolución de aportes pagados por valorización que vence en octubre de 2021 lo cual es una realidad, pues las obras no se podrán iniciar en los plazos señalados; **(v)** se incumple lo regulado en el Acuerdo 022 de 2000 referido a que para la realización de una obra de interés público o de desarrollo urbano por el sistema de valorización, debe incluirse en el Plan General de Desarrollo del municipio contenido en el Acuerdo No. 165 de 2020, que al revisarlo no se encuentra ninguna de las obras correspondientes al referido trámite de valorización y, **(vi)** se incumple lo dispuesto en la sentencia de acción popular proferida el 19 de abril de 2021 del Juzgado Primero Administrativo de Armenia que aprobó el pacto de cumplimiento en esa materia.

3. INTERVENCIONES

3.1. MUNICIPIO DE ARMENIA - QUINDÍO².

Inició su pronunciamiento indicando que el apoderado de la Gobernación del Quindío, había sido contratista del Municipio y, conoce de primera mano el plan de obras de valorización municipal, así como su origen presupuestal y financiero.

Argumentó que, el Gobernador pretende demostrar que el Acuerdo Nro. 197 es inconstitucional toda vez que: i) no atiende el principio general de irretroactividad

² Expediente digital, archivo 029Intervenciones.029.4.MpioArmenia.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

de las normas tributarias; ii) no obedece a la prohibición general *prima facie* de no generar amnistías tributarias infundadas, en pro del principio de igualdad tributaria entre otros; iii) no se han iniciado obras dentro de los dos años a partir del último plazo para pagar las cuotas de la contribución, iv) no se encuentra determinado en el Plan de Desarrollo del actual gobierno municipal y, v) no se está cumpliendo a cabalidad con el fallo popular del proceso con radicado 2019-506, toda vez que no se realizó una consultoría financiera para el Acuerdo demandado.

Empero, en su criterio, el Acuerdo demandado, busca beneficios tributarios a favor de la sociedad civil, además de añadir fuentes de financiación, con el fin de sustentar el cumplimiento, no sólo de lo establecido en el Acuerdo 020 de 2014, sino también, el acatamiento de una orden judicial -la cual, se encuentra en firme-.

Adicionó que: *“(...) En el evento en que no se hubiese modificado el artículo 26 del Acuerdo 020 de 2014, si la administración municipal obtuviera recursos de la Nación o del Departamento éstos dineros no podrían destinarse a la construcción de las obras sino que se debe proceder a reliquidar el Monto de Distribución y devolver a los contribuyentes que ya hubiesen realizado el pago de la contribución en su totalidad, situación que debido a la insuficiencia de recursos para construir las obras de infraestructura previstas en el Acuerdo 020 de 2014, no hubiera permitido a la administración municipal realizar todas las actuaciones necesarias para avanzar en el desarrollo y ejecución de las obras. En ese sentido se hizo necesario modificar el artículo 26 del acuerdo citado, con el fin de permitir que el dinero que se obtenga con las fuentes de financiación se destine únicamente a la construcción de las obras de infraestructura sin que deba reliquidarse la contribución de valorización. Finalmente, mediante el artículo cuarto del Acuerdo 197 se prevé un incentivo tributario para aumentar el recaudo de la contribución de valorización, el cual se ha visto tan afectado en razón a los delitos cometidos por los funcionarios vinculados a la contratación de la construcción de obras aprobadas en el Acuerdo 020 de 2014. De tal forma que el único propósito de la condonación adoptada es obtener el recaudo de los recursos económicos necesarios para contratar, desarrollar y construir las obras de infraestructura previstas en el Acuerdo 020 de 2014, pues como es de público conocimiento de las autoridades judiciales y entes de control, a la fecha dichas obras se encuentran desfinanciadas (...)”.*

Propuso como excepciones de mérito las que denominó: *“indebida interpretación de las normas aplicables”, “incorrecta lectura del fallo popular”, “falta de profundidad en el análisis jurisprudencial y de conveniencia fiscal de la política pública demandada”* y, *“desconocimiento de las normas acusadas, a pesar de haber participado en la administración municipal a la hora de implementarlas – no existe decaimiento del acto administrativo”*; con ocasión de las cuales solicitó a esta Corporación declarar la legalidad del acuerdo revisado.

3.2. MINISTERIO PÚBLICO³.

Refiriendo a los antecedentes, las pretensiones y los fundamentos jurídicos del trámite, solicitó a esta Corporación decretar la nulidad o invalidez del acuerdo municipal revisado, como quiera que, en su criterio: *“(...) el Acuerdo acusado, al buscar dejar sin efectos los plazos tributarios ya finiquitados con las consecuencias jurídicas para los contribuyentes incumplidos, está incurriendo en una vía de hecho. Tal como se anotó en el acápite pertinente, la Corte Constitucional en una Sentencia de revisión de tutela estableció que la administración pública incurre en*

³ Expediente digital, archivo 029Intervenciones.029.2ConceptoMp.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

una vía de hecho si aplica un acto administrativo decaído, es decir, si continúa otorgándole efectos jurídicos. Consideramos que esta vía de hecho se extendería a todos los eventos en que la administración pública busque darle efectos jurídicos a un acto administrativo que haya perdido fuerza ejecutoria. Por otro lado, condonar intereses a los contribuyentes que no pagaron la contribución por valorización en su momento, tal como lo dijo el Consejo de Estado en providencia referida líneas atrás, además de suponer una evidente transgresión de los principios de igualdad, de buena fe y de tutela de la confianza legítima en detrimento de las personas que han cumplido con sus obligaciones tributarias con antelación a que se produjese el acuerdo que hoy nos ocupa comportaría enviar un mensaje completamente equivocado a la ciudadanía, en el sentido de que le puede resultar más rentable y conveniente evadir o no cumplir las obligaciones tributarias –o cuestionar su conformidad a derecho, administrativa o judicialmente, con o sin fundamento, a fin de evitar que la situación jurídica individual se consolide-, que atenderlas cabalmente, pues los efectos de reglamentos como el demandado acabarían por perjudicar al contribuyente responsable y por recompensar de manera injusta al que no obra de dicha manera. Finalmente, en lo que atañe a la irretroactividad de los efectos de los actos administrativos, es evidente que el Acuerdo que se demanda en esta oportunidad pretende producir efectos jurídicos a partir del 1 de enero de 2021, asunto que a todas luces configura incompetencia en cabeza de la administración municipal, pues dicha administración se atribuye una potestad que no posee, la cual sólo reposa en cabeza del legislador, situación que la doctrina ha considerado como uno de los eventos de exceso de poder, tal como se explicó líneas atrás (...).”

3.3. CIUDADANO JESÚS ANTONIO OBANDO⁴.

Sostuvo que: “(...) no hubo por parte del señor Alcalde Municipal ni del Concejo Municipal de Armenia desbordamiento de sus funciones constitucionales y legales en relación con el tema de valorización ni a favor de personas naturales o entidades respecto a las donaciones o auxilios, o pensiones u otros, ni mucho menos tratamientos preferenciales relacionados con este tributo, tal como lo afirma el señor abogado del Departamento del Quindío. Tampoco el señor Alcalde Municipal, ni el Concejo de Armenia aprobación una proliferación de amnistías tributaria relacionadas con el no pago de valorización como erróneamente lo afirma el Dr. Telles Giraldo apoderado del señor Gobernador. De igual manera el señor apoderado de la Gobernación omite la circunstancia penal cuando el Municipio fue reconocido como víctima de la comisión de diferentes conductas punibles 2018-2019 y que la fiscalía y un juez de la Republica condenaran a la ex alcaldesa a pagar una condena de seis años y una indemnización superior a los \$2.000.000.000 Millones de pesos (...) al expedirse, aprobarse y sancionarse el acuerdo número 197 de abril 26 de 2021 “por el cual se modifican los artículos 21,22, y 26 del acuerdo 020 de 2014 modificado por el acuerdo 062 de 2016 y se dictan otras disposiciones” este se ajustó a lo previsto en los artículos 209, 287, 313 numeral 4, 338 y 363 de la constitución nacional, el artículo 29 de la ley 1551 de 2012 y desde luego reforzado por las sentencias C-260 de 1993, C328 de 1999 y desde luego por la sentencia C-448 de 2020 expedidas por la honorable corte constitucional. Además de lo anterior dicho acuerdo municipal se adecuó a lo ordenado en la tantas veces citado sentencia de acción popular de 19 de abril de 2021 proferida por el juzgado primero administrativo del circuito de Armenia, la cual se encuentra anexa al expediente (...).”

⁴ Expediente digital, archivo 029Intervenciones. 029.1 Jesús A.Obando.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

3.4. CIUDADANO ALEJANDRO RODRÍGUEZ TORRES⁵.

Coadyuvó la solicitud de declaratoria de ilegalidad del Acuerdo Nro. 197 del 16 de abril de 2021, por considerar -en resumen- que, la condonación de intereses moratorios con carácter retroactivo al 1 de enero de 2021, es abiertamente inconstitucional e ilegal.

Sostuvo que, con base en las sentencias de constitucionalidad C-511 de 1996, C-785 de 2012 y C-833 de 2013, era evidente que el Acuerdo analizado vulneraba el principio de irretroactividad tributaria, aspecto que también fue estudiado en las sentencias de constitucionalidad C-992 de 2001 y C-1114 de 2003.

Adjuntó los antecedentes de creación del acuerdo acusado.

3.5. CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ARMENIA⁶.

Solicitó a esta Corporación tenerla en cuenta como tercero interviniente y, aseguró que, el proyecto de acuerdo carece del estudio técnico maduro del impacto fiscal de la amnistía propuesta por el Municipio de Armenia y que obedece a la condonación de los intereses moratorios generados en virtud del incumplimiento de los contribuyentes de los predios afectados con el derrame de valorización, que asciende al 38% de los mismos y que si bien es cierto como lo certifica la Tesorera Municipal en documento anexo que hace parte integral del proyecto de acuerdo, estos recursos no se presupuestaron para la vigencia 2021, también lo es que en virtud de las exposiciones realizadas en dicho documento, el plan de obras de interés público, desarrollo urbano e importancia estratégica, que se concretó mediante el Acuerdo Nro. 020 de 2014, se encuentra desfinanciado y en riesgo de no poderse ejecutar por las conocidas problemáticas ocurridas en vigencias anteriores.

Sostuvo que a partir del estudio técnico, se debió exponer de manera clara y precisa las fuentes de ingresos adicionales generadas para compensar los costos de la amnistía otorgada al contribuyente que incumplió con su obligación tributaria y no como someramente lo hace la administración municipal en la exposición de motivos del proyecto de acuerdo Nro. 09 de 2021, cuando menciona que se adicionarán fuentes de financiación con recursos provenientes de organismos internacionales o de cooperación internacional, bilaterales o multilaterales para garantizar la ejecución del plan de obras, pronunciamiento que carece de soporte y de criterios de modo, tiempo y lugar, falencia que permite la vulneración del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

Resaltó que no se dio cumplimiento a los mandatos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

Argumentó que el Concejo Municipal de Armenia Quindío no está facultado para conceder amnistías tributarias, pues en palabras del Consejo de Estado, dicha regulación está vedada incluso para el Congreso de la República, sino se cumplen algunas condiciones mínimas, a riesgo de que se vulneren los principios de igualdad y equidad tributaria. Lo anterior, dado que la Administración Municipal quien presentó la iniciativa al Concejo Municipal de Armenia mediante el Proyecto

⁵ Expediente digital, archivo 029Intervenciones. 029.3.AlejandroRodríguez.

⁶ Expediente digital, archivo 029Intervenciones. 029.5ContraloriaMpal

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

de Acuerdo, no acreditó suficientemente la situación excepcional, tampoco aportó elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontara través de la amnistía tributaria.

Expuso que la aplicación del párrafo segundo del artículo 21 del Acuerdo Municipal Nro. 020 de 2014, modificado por el artículo primero del Acuerdo Municipal Nro. 197 de 2021, en concordancia con el artículo cuarto del mismo, no se podría dar, pues el Acuerdo Nro. 197 de 2014⁷ (*sic*), cobró su vigencia el día 04 de mayo de 2021, fecha en el cual fue sancionado.

3.6. CIUDADANA GLORIA MARIN MONTEALEGRE⁸.

Solicitó declarar la legalidad del acuerdo revisado como quiera que el Departamento del Quindío planteó con ligereza los argumentos en su contra para lo cual resaltó que los art. 136.4 y 294 de la Constitución Política no son aplicables al tema ya que el acto administrativo acusado proviene del Concejo Municipal y no del Congreso de la República además que la condonación de intereses se trata de un reajuste a las condiciones de plazo para su causación que en nada afecta la existencia de la obligación principal ni mucho menos la política fiscal y que ni la modificación en el plazo para la causación de los intereses de mora contada a partir del 1 de enero de 2021 ni su condonación equivalente al 100% en caso de verificarse el pago del importe total de la contribución especial a más tardar el 31 de diciembre de la misma vigencia, comportan aspectos susceptibles de contrariar la Constitución Política y la Ley puesto que su naturaleza los difiere al campo de lo imprevisible además que tales medidas ya han sido adoptadas en otras ciudades como Bucaramanga y Cali y que se debe tener en cuenta la situación económica de la ciudad de Armenia así como las consecuencias generadas por la pandemia COVID 19 ya que no todos los sujetos pasivos de la contribución han logrado salir de la crisis para ponerse al día con sus obligaciones tributarias. Sostuvo que el plazo para dar inicio a las obras a ser financiadas con la contribución especial de valorización es aquel comprendido entre los 60 meses contados desde el 1 de enero de 2016 más 2 años, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2022.

3.7. CIUDADANO JAVIER BAENA⁹.

En representación de la Fundación “Yo soy Quindío”, planteó que se presentó la figura de pérdida de ejecutoria de los actos administrativos 020 de 2014 y 062 de 2016 proferido por el Concejo Municipal de Armenia al no haber sido ejecutados dentro del tiempo de realización de las obras de valorización, por tanto, el nuevo acuerdo 197 de 2021 del Concejo Municipal de Armenia estaría motivado sobre actos administrativos ya fuera del ordenamiento jurídico, provocando su decaimiento.

3.8. CIUDADANO JUAN DE LA CRUZ NARVAEZ¹⁰.

Solicitó declarar la validez del acuerdo concluyendo que la tesis expuesta por el Departamento del Quindío no consulta el precedente de la Corte Constitucional respecto de las excepciones planteadas al respecto, que se evidencia

⁷ La Contraloría Municipal de Armenia señala que el Acuerdo Nro. 197 es de 2014 siendo lo correcto el año 2021.

⁸ Expediente digital, archivo 029Intervenciones. 029.6GloriaMarinM

⁹ Expediente digital, archivo 029Intervenciones. 029.7JavierBaena

¹⁰ Expediente digital, archivo 029Intervenciones. 029.8JuanNarvaez

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

improvisación y falta de planeación inexistiendo falta de coordinación entre el municipio de Armenia y el Concejo municipal sobre los trámites que cada uno debe adelantar para la adecuada expedición del acto administrativo lo cual afecta gravemente la moralidad administrativa. Consideró que el acuerdo se sustentó en debida forma y que para justificar la amnistía planteada se deberá hacer un análisis de las altas tasas de desempleo, la informalidad en el mercado laboral y las consecuencias del COVID 19 en cuanto a la economía de la ciudad y la capacidad de pago de los contribuyentes.

3.9. CIUDADANA MARTHA LUCIA MARIN MONTEALEGRE¹¹.

Reiteró los argumentos planteados por la interviniente Gloria Marín Montealegre y adicionalmente solicitó revisar las condiciones personales de patrimonio tanto del Gobernador del Departamento del Quindío como de su abogado, en el sentido de verificar si no se encuentran incursos en una causal de inhabilidad para presentar este medio de control, ya que de lo contrario se podría incurrir en una nulidad procesal en el presente litigio.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82¹² de la Ley 136 de 1994 en concordancia con los artículos 118¹³ y siguientes del Decreto 1333 de 1986, corresponde a la Sala decidir en única instancia la solicitud de revisión del Acuerdo N° 197 del 26 de abril de 2021 expedido por el Concejo Municipal de Armenia – Quindío-, *“POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21, 22 y 26 DEL ACUERDO 020 DE 2014, MODIFICADO POR EL ACUERDO 062 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

Al respecto es necesario precisar qué, cómo se trata de una revisión de legalidad provocada por el Gobernador, la competencia del Tribunal está dada por las observaciones de ilegalidad, sin que pueda abordarse oficiosamente toda la regulación normativa sometida a revisión, pues como lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia T-119 de 2003, esa *“actividad del juez administrativo es en principio rogada, el control que ejerce está circunscrito a los cargos del gobernador o de los intervinientes en el proceso, sin que ello impida al tribunal tomar en consideración otras normas relevantes para la decisión, especialmente las de rango constitucional. En consecuencia, el fallo produce los efectos de cosa juzgada, pero únicamente en relación con los cargos planteados y debidamente analizados (Decreto 1333/86, artículo 121-3).”* (Negrillas fuera de texto).

De lo anterior se concluye que, el control efectuado por esta Jurisdicción en desarrollo del Decreto 1333 de 1986, se encuentra supeditado a los cargos formulados por el Gobernador -los cuales, deberán ser planteados con suficiencia- y así procederá la Sala Cuarta de Decisión de este Tribunal.

¹¹ Expediente digital, archivo 029Intervenciones. 029.9MarthaMarin

¹² *“ARTÍCULO 82. REVISIÓN POR PARTE DEL GOBERNADOR. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la sanción, el alcalde enviará copia del acuerdo al gobernador del departamento para que cumpla con la atribución del numeral diez (10) del artículo 305 de la Constitución. La revisión no suspende los efectos de los acuerdos.”*

¹³ *“ARTÍCULO 118. Son atribuciones del Gobernador: (...) 8a. Revisar los actos de los Concejos Municipales y de los Alcaldes y por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez (Artículo 194, ordinal 8o., de la Constitución Política).”*

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

A propósito del tema señalado, enseguida se resuelve preliminarmente la solicitud elevada por la representante legal de la Contraloría de Armenia.

2.- CUESTIONES PREVIAS

Antes de abordar el caso concreto, se hace necesario referirse i) a la manifestación de impedimento efectuada por el Magistrado Luis Carlos Alzate Ríos y, ii) a la solicitud de la Contralora Municipal referida a ser tenida en cuenta como tercero interviniente.

2.1 IMPEDIMENTO MAGISTRADO

Una vez conocida la presente decisión entre los magistrados de la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo del Quindío, el doctor Luis Carlos Alzate Ríos manifestó encontrarse impedido para participar en la decisión, como quiera que, fue sujeto pasivo de la contribución de valorización -lo cual soportó con la factura de pago del tributo que, efectivamente figura a su nombre-, con lo que, considera tener interés directo en las resultas del proceso.

En virtud al impedimento expresado por el señor magistrado LUIS CARLOS ALZATE RÍOS, es necesario recordar que, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, las causales de impedimento constituyen un mecanismo procedimental que busca proteger los principios esenciales de la administración de justicia como son la independencia e imparcialidad del juez, que de igual manera se interpreta como un derecho subjetivo de los ciudadanos a que los pleitos sometidos a la jurisdicción se resuelvan respetando el debido proceso¹⁴.

Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente para los procesos presentados con posterioridad al 2 de julio de 2012 (art. 308 CPACA), sobre el tema de los impedimentos estableció que: "(...) *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 (...)*".

De acuerdo con diferentes pronunciamientos de nuestro órgano de cierre, la remisión que efectúa el artículo transcrito debe entenderse también respecto del Código General del Proceso, el cual entró a regir los procesos adelantados ante esta Jurisdicción a partir del año 2014. Dicho compendio normativo, consagra la causal en la que se considera se encuentra incurso el magistrado Luis Carlos Alzate Ríos. Veamos: "*Artículo 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes: 1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso. (...)*".

Entonces, de la manifestación de impedimento del doctor Alzate Ríos, esta Sala constata que, en efecto, adjuntó liquidación de factura nro. 7549129 relacionada con la contribución de valorización, generada con ocasión de un bien inmueble de su propiedad.

Ahora, como quiera que en el caso bajo examen se discute un tema relacionado con la contribución por valorización y, ello incide directamente en que eventualmente pudieran devolverse los dineros pagados por los contribuyentes por

14 Corte Constitucional, Autos 039 de 2010 y 350 de 2010; y Sentencia C-496 de 2016.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

ese concepto –dentro de los cuales, figura el magistrado Luis Carlos Alzate Ríos, se aceptará el impedimento manifestado, separándolo del conocimiento del asunto.

2.2. SOLICITUD DE LA CONTRALORA MUNICIPAL REFERIDA A SER TENIDA EN CUENTA ESA ENTIDAD COMO TERCERO INTERVINIENTE.

La Contraloría Municipal de Armenia-Quindío, solicitó ser tenida en cuenta como tercero interviniente al interior de la presente revisión de legalidad del Acuerdo nro. 197 de 2021, apoyándose para ello en lo dispuesto por el artículo 121-1¹⁵ del Decreto 1333 de 1986 y, en el artículo 125¹⁶ de la Ley 1474 de 2011.

En relación con dicha solicitud, es menester que este Tribunal aclare que, los supuestos de hecho y de derecho en las normas invocadas por la Contralora Municipal, son distintos. Mientras que el artículo 121-1 del Decreto 1333 de 1986 consagra la posibilidad de cualquier persona de intervenir en la solicitud que eleve el Gobernador del Departamento -en virtud de lo dispuesto en el artículo 120 *ibídem*-, el artículo 125 de la Ley 1474 de 2011 -modificado por el artículo 153 del Decreto Ley 403 de 2020-, se refiere al control que puede ser promovido por los órganos de control fiscal, para evitar la consumación de un daño al patrimonio público -lo que no se argumentó en el presente trámite-.

Aclarado lo anterior, resulta evidente que, en el caso examinado, no se está ante un control promovido por la Contraloría Municipal como órgano de control fiscal (art. 125 de la Ley 1474 de 2011), sino ante la solicitud de revisión que, en virtud de sus funciones, le compete al Gobernador del Departamento del Quindío efectuar.

Es por lo indicado que, si bien procede -en atención a lo preceptuado en el numeral 1° del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986- aceptar que la Contraloría Municipal actúe como interviniente en el presente asunto, ello implica que debe hacerse en el ámbito de los argumentos expuestos por el Gobernador del Quindío, porque, se itera, fue en virtud de su solicitud de revisión que, se promovió el control.

En ese sentido, como se señaló en el apartado anterior, en sentencia T 119 de 2003, la Corte Constitucional enfatizó que, el control al que hace referencia el artículo 120 del Decreto 1333 de 1986, es: i) concurrente y mixto, pues confluye la iniciativa del Gobernador y, se complementa con la actividad de los Tribunales Administrativos; ii) autónomo e independiente de las demás acciones constitucionales y legales con que cuentan los ciudadanos y -verbi gracia- los órganos de control fiscal, iii) un control que solo puede tramitarse a iniciativa del Gobernador, sin perjuicio de la intervención de los entes de control, quienes pueden defender o impugnar los acuerdos municipales, iv) un control excepcional con términos precisos para su ejercicio y, v) un control circunscrito a los cargos del gobernador o de los intervinientes, que produce efectos de cosa juzgada únicamente en relación con los cargos planteados.

Entonces, esta Corporación concluye que, si bien los intervinientes pueden defender o impugnar el Acuerdo cuya revisión solicitó el Gobernador, ello no puede

¹⁵ “**ARTICULO 121.** Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite:

1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas. (...)”.

¹⁶“**ARTÍCULO 125. CONTROL DE LEGALIDAD.** <Artículo modificado por el artículo 153 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando los órganos de control fiscal adviertan por cualquier medio el quebrantamiento del principio de legalidad, podrán interponer las acciones constitucionales y legales pertinentes ante las autoridades administrativas y judiciales competentes y, en ejercicio de estas acciones, solicitar las medidas cautelares necesarias para evitar la consumación de un daño al patrimonio público, quienes le darán atención prioritaria a estas solicitudes.”

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

extenderse a cargos distintos de los planteados por este último, pues no se trata de un control oficioso u automático sino provocado por el Burgomaestre Departamental; de tal manera que, si los ciudadanos o entes de control encuentran que el Acuerdo Municipal está viciado en su legalidad por otros argumentos, existen las acciones legales y constitucionales a su alcance para que, soliciten el respectivo control de esta Jurisdicción.

3. PROBLEMA JURÍDICO Y METODOLOGÍA PARA SOLUCIONARLO.

Corresponde a este Tribunal resolver el siguiente problema jurídico:

¿Carece de validez o juricidad el Acuerdo N° 197 del 26 de abril de 2021 “*POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21, 22 y 26 DEL ACUERDO 020 DE 2014, MODIFICADO POR EL ACUERDO 062 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”, expedido por el Concejo Municipal de Armenia, teniendo como referencia los cargos u observaciones expuestas en el escrito presentado por el señor Gobernador del Departamento del Quindío?

Para solucionar el problema jurídico se seguirá la siguiente metodología: (i) se aludirá puntualmente al alcance del acto administrativo objeto de revisión y, luego (ii) se verificarán las observaciones del Gobernador, atendiendo a las normas constitucionales y legales, así como a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre la materia.

4. ALCANCE Y ANTECEDENTES DEL ACTO ADMINISTRATIVO SOMETIDO A REVISIÓN.

Como se mencionó, antes de abordar las observaciones efectuadas por el Gobernador del Quindío al Acuerdo del municipio de Armenia 197 del 26 de abril de 2021, se precisarán los alcances de las modificaciones efectuadas por el mismo, al Acuerdo No. 20 del 23 de octubre de 2014, sobre la contribución de valorización por beneficio general en esa entidad territorial tendiente a la construcción de unas obras de interés público. Lo indicado para contextualizar y precisar la censura al citado acto administrativo y desde luego para la orientación de la decisión a proferirse por este Tribunal, siguiendo el ordenamiento jurídico constitucional y legal y la jurisprudencia aplicable.

En efecto, el Concejo Municipal de Armenia el 23 de octubre de 2014 expidió el **ACUERDO NRO. 20**¹⁷, “*Por el cual se autoriza el cobro de la contribución de valorización por beneficio general para una zona del municipio de Armenia, para la construcción de un plan de obras de interés público, desarrollo urbano e importancia estratégica y se toman otras determinaciones*”, disponiendo el **decreto del cobro de la Contribución de Valorización** en Armenia con destinación específica de la construcción del Plan de Obras de interés público, desarrollo urbano e importancia estratégica, contenidas en el art. 143 del POT -Acuerdo 019 de 2009-, concordante con el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 –Acuerdos 005 de 2012 y 019 de 2014 (art. 1º); se estableció el Plan de Obras y sus costos financieros y administrativos aproximados (art. 2º); el plazo para iniciar la ejecución de las obras, que no podrá exceder de 2 años contados desde el vencimiento de los plazos para pagar las cuotas de contribución, momento en el que iniciará la exigibilidad coactiva (art. 3º); zona de influencia (art. 4º); elementos del tributo sujetos, hecho generador y base gravable (arts. 5, 6 y 7); método para determinar

¹⁷ Expediente digital, carpeta: 007

Ref. Sentencia
 Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
 Demandante: Departamento del Quindío
 Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
 Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
 Instancia: Única

el beneficio económico (art. 8); método de factorización (art. 9); liquidación (art. 10); determinación de predios (art. 11); participación de los propietarios y/o asociaciones gremiales comunales (art. 12), inmuebles excluidos (art. 13); inmuebles exentos (art. 14); liquidación de obras (art. 15); acto administrativo de liquidación oficial (art. 16); recursos contra actos administrativos de liquidación y dirección para notificación y remisión al Estatuto Tributario Nacional en el procedimiento (arts. 17, 18 y 19); cobro y recaudo (art. 20); **forma de pago (art. 21); descuento por pronto pago (art. 22)**; autorización para adquisición de predios (art. 23); autorización para la declaratoria de condiciones de urgencia que autorizan expropiación por vía administrativa (art. 24); fondo de valorización municipal (art. 25); **fuentes de financiación del Fondo de Valorización (art. 26)**; incorporación de los recursos provenientes de las fuentes de financiación, al presupuesto de rentas, gastos e inversión del municipio de Armenia vigencia fiscal 2015 (art. 27); autorización para reglamentación a Alcaldesa (art. 28) y, aplicación y vigencia (art. 29).

En el párrafo anterior se resaltaron **la forma de pago (art. 21), descuento por pronto pago (art. 22) y las fuentes de financiación del Fondo de Valorización (art. 26)**, porque esos son los temas objeto de revisión por parte de este Tribunal frente al Acuerdo 197 de 2021 que modificó **el Acuerdo No. 20 de 2014**, según las observaciones efectuadas por el Gobernador del Quindío y por ello, enseguida se plasma completo su contenido.

En efecto, los mencionados artículos del Acuerdo 020 de 2014, indican:

“ARTÍCULO 21.- FORMA DE PAGO. La Contribución de Valorización deberá ser cancelada en cuotas fijas mensuales, las cuales podrán hacerse extensivas durante sesenta (60) meses, con liquidación de intereses moratorios a partir del vencimiento del plazo de descuento por pronto pago determinados en el artículo 22 del presente Acuerdo, por parte de la Tesorería General del Municipio de Armenia conforme a la cuenta de cobro que será remitida a cada contribuyente, adicionalmente se podrá optar por las facilidades de pago que estén vigentes, incluidas las del artículo 129 del Acuerdo 017 de 2012. Forma de pago.

ARTÍCULO 22.- DESCUENTO POR PRONTO PAGO. En concordancia con el artículo 89 del Acuerdo 22 de 2000, los contribuyentes podrán obtener un descuento en el valor a pagar de la Contribución de Valorización así:

15% de descuento para quienes cancelen el valor total de la obligación principal dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria del Acto Administrativo de Imposición Fiscal.

10% de descuento para quienes cancelen el valor total liquidado por Contribución de Valorización para cada Vigencia de la siguiente manera:

PRIMER AÑO: Realizar el pago dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria del Acto Administrativo de imposición fiscal, en todo caso, no podrá exceder del 31 de diciembre de 2015.

SEGUNDO A QUINTO AÑO: Realizar el pago hasta el último día hábil del mes de marzo de cada vigencia fiscal.

PARAGRAFO. En cualquier momento el contribuyente que se encuentre al día con los pagos de la Contribución de Valorización y desee cancelar el valor total del saldo adeudado, podrá acercarse a las instalaciones de la Tesorería General donde le será liquidado dicho monto, incluido el descuento del factor de financiación, toda vez que se entenderá como un pago anticipado.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

(...)

ARTÍCULO 26.- *El Fondo de Valorización Municipal podrá tener como fuentes de financiación los siguientes:*

Recursos provenientes del recaudo por concepto de la Contribución de Valorización.

Recursos Propios del Municipio.

Recursos de la Nación.

Recursos del Departamento del Quindío.

La administración del Fondo será ejercida a través de la Secretaría de Infraestructura y su manejo se regirá por lo dispuesto en el Decreto Nacional 111/96 “Estatuto Orgánico Nacional de Presupuesto” en concordancia con el Acuerdo 032 de 1996 “Estatuto Orgánico Municipal de Presupuesto”.

El Departamento Administrativo de Hacienda incorporará en el presupuesto de las vigencias fiscales correspondientes las apropiaciones presupuestales necesarias para desarrollar las actividades en virtud de los compromisos adquiridos, acorde con lo previsto en el presente artículo.

PARAGRAFO 1: *Los recursos del Fondo son de destinación específica, por lo tanto, no pueden ser aplicados a objeto distinto del señalado en este acuerdo.*

PARAGRAFO 2: *Una vez recibidos los recursos por parte de la Nación y/o del Departamento del Quindío y debidamente integrados al flujo de caja del Plan de Obras, se realizará la reliquidación del Monto a Distribuir, siendo obligación del Municipio de Armenia a través de la Secretaría de Infraestructura mediante acto administrativo, determinar el nuevo monto que deberá cancelar cada contribuyente.*

PARAGRAFO 3: *Para efectos de lo dispuesto en el parágrafo anterior, los contribuyentes que hayan cancelado la totalidad de la contribución por Valorización, tendrán derecho según sea el caso a la reliquidación y devolución de la diferencia que resulte entre el valor cancelado y el nuevo valor liquidado.*

PARAGRAFO 4: *Con el propósito de obtener un adecuado flujo de caja para el cumplimiento oportuno del cronograma de ejecución del plan de obras, la administración municipal tramitará ante el Concejo Municipal la solicitud de autorización de un cupo de endeudamiento, con pignoración de la Contribución de Valorización, acompañado de una solicitud de Vigencias Futuras Excepcionales”.*

En ese orden de ideas, la contribución de valoración según el Acuerdo 020 del 23 de octubre de 2014, debía cancelarse, en cuotas fijas mensuales durante 60 meses (5 años) a culminar en el 29 de marzo de 2019, con intereses moratorios a partir del vencimiento del plazo de descuento por pronto pago regulado en el artículo 22 *ibidem* –es decir, a partir del 1 de abril de 2019-, así como también podía optarse por facilidades de pago vigentes, incluidas las del artículo 129 del Acuerdo 017 de 2012.

Del mismo modo, se estableció que, el Fondo de Valorización Municipal cuenta como fuentes de financiación: recursos provenientes del recaudo de la contribución de valoración, los recursos propios del municipio, los del departamento y los de la Nación.

Ahora bien, luego el mismo Concejo Municipal el 10 de abril de 2016 expidió el **ACUERDO NRO. 62**¹⁸, “Por medio del cual se modifica el Acuerdo 20 de 2014”, en los siguientes términos, en donde se resalta lo específicamente modificado:

“Artículo 1: Modifíquese el artículo 22 del Acuerdo 020 de 2014, el cual quedará así:

DESCUENTO POR PRONTO PAGO. *Los contribuyentes podrán obtener un descuento en el valor a pagar de la contribución de valoración así:*

¹⁸ Expediente digital, carpeta: 006

Ref. Sentencia
 Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
 Demandante: Departamento del Quindío
 Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
 Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
 Instancia: Única

15% de descuento para quienes cancelen el valor total de la obligación principal a más tardar el 30 de junio del año 2016.

10% de descuento para quienes cancelen el valor total liquidado por Contribución de Valorización para cada Vigencia de la siguiente manera:

PRIMER AÑO: Realizar el pago a más tardar el 30 de junio de 2016.

SEGUNDO A QUINTO AÑO: Realizar el pago hasta el último día hábil del mes de marzo de cada vigencia fiscal.

Segundo año del 31 de marzo de 2017

Tercer año del 30 de marzo de 2018

Cuarto año del 29 de marzo de 2019

Quinto año del 31 de marzo de 2020

PARAGRAFO. En cualquier momento el contribuyente que se encuentre al día con los pagos de la Contribución de Valorización y desee cancelar el valor total del saldo adeudado, podrá acercarse a las instalaciones de la Tesorería General donde le será liquidado dicho monto, incluido el descuento del factor de financiación, toda vez que se entenderá como un pago anticipado. **Si el pago total o el anual es hecho por fuera del plazo establecido para los descuentos, el pago no contará con el descuento adicional del 15% o del 10% según sea el caso, sino únicamente con el descuento del factor de financiación a partir de la fecha de pago.**

Los intereses de mora se causarán sobre el equivalente al capital presente en las cuotas mensuales vencidas. Esto aplica para todas las modalidades de pago (...). (Subrayado de la Sala que corresponde a la modificación efectuada).

Así las cosas, el Acuerdo No. 062 del 10 de abril de 2016, sancionado el 14 de ese mismo mes y año¹⁹, modificó únicamente el Acuerdo No. 020 de 2014 en su **artículo 22**, específicamente en lo relacionado con el descuento por pronto pago de la contribución de la valorización, estableciéndose que debía cancelarse, en cuotas fijas mensuales durante 60 meses (5 años) **a culminar el 31 de marzo de 2020**, cuando la norma original disponía que culminaban en marzo de 2019.

Luego se expidió el acto administrativo objeto de revisión, en cuya transcripción se resalta lo modificado, esto es, el **ACUERDO Nro. 197 DEL 26 DE ABRIL DE 2021**²⁰, **“Por el cual se modifican los artículos 21, 22 y 26 del Acuerdo 020 de 2014, modificado por el acuerdo 062 de 2016 y se dictan otras disposiciones”**

En el acuerdo cuya revisión se pretende, se determinó:

“ACUERDO Nro. 197
 Abril 26 de 2021.

“POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21, 22 Y 26 DEL ACUERDO 020 DE 2014, MODIFICADO POR EL ACUERDO 062 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE ARMENIA (Q.), En ejercicio de sus facultades legales y en especial de las conferidas por los artículos 82, 95-9, 287-3, numerales 1 y 4 del artículo 313 de la Constitución Política, artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, Ley 136 de 1995, Decreto 1504 de 1998,

¹⁹ Cuaderno No. 006 digital.

²⁰ Expediente digital, carpeta: 005

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante: Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: *Modificar el artículo 21 del Acuerdo Municipal 020 de 2014, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 21.- FORMA DE PAGO. *La contribución de Valorización deberá ser cancelada en cuotas fijas mensuales, las cuales podrán hacerse extensivas durante sesenta (60) meses.*

PARÁGRAFO PRIMERO.- *La tasa de financiación para amortizar el pago en cuotas de la contribución será de 1.15% mensual, equivalente a una tasa nominal anual del 13.80%.*

PARÁGRAFO SEGUNDO: *Se liquidarán intereses moratorios de la Contribución de Valorización a partir del vencimiento de la cuota número 60, **es decir a partir del 1° de enero de 2021**, liquidación que efectuará la Tesorería General del Municipio de Armenia. Adicionalmente, los contribuyentes podrán optar por las facilidades de pago contempladas en el Estatuto Tributario Nacional y las contempladas en el artículo 129 del Acuerdo 017 de 2012 o en las demás normas vigentes.*

ARTÍCULO SEGUNDO: **Derogar el inciso segundo del párrafo del artículo 22 del Acuerdo Municipal 020 de 2014 modificado por el artículo 1° del Acuerdo 62 de 2016.**

ARTÍCULO TERCERO: *Modificar el artículo 26 del Acuerdo Municipal 020 de 2014, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 26.- El Fondo de Valorización Municipal podrá tener como fuentes de financiación los siguientes:

- 1. Recursos provenientes del recaudo por concepto de la contribución de valorización.**
- 2. Recursos propios del Municipio.**
- 3. Recursos provenientes de Organismos Internacionales.**
- 4. Recursos o fuentes de Cooperación Internacional, Bilaterales o Multilaterales.**
- 5. Recursos de la Nación.**
- 6. Recursos del Departamento del Quindío.**

PARÁGRAFO PRIMERO.- *La administración del Fondo será ejercida a través de la Secretaría de Infraestructura o quien haga sus veces, y su manejo se regirá por lo dispuesto en el Estatuto Orgánico Nacional del Presupuesto en concordancia con el Estatuto Orgánico Nacional del Presupuesto.*

PARÁGRAFO SEGUNDO.- *El Departamento Administrativo de Hacienda incorporará en el presupuesto de las vigencias fiscales correspondientes las apropiaciones presupuestales necesarias para desarrollar las actividades en virtud de los compromisos adquiridos, acorde con lo previsto en el presente artículo.*

PARÁGRAFO TERCERO.- *Los recursos del Fondo son de destinación específica, por lo tanto no pueden ser aplicados a objeto distinto del señalado en el presente acuerdo.*

PARÁGRAFO CUARTO.- *Con el propósito de obtener un adecuado flujo de caja para el cumplimiento oportuno del cronograma de ejecución del plan de obras, la administración municipal tramitará ante el Concejo Municipal la solicitud de autorización de un cupo de endeudamiento, con*

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

pignoración de la Contribución de Valorización, acompañado de una solicitud de vigencias futuras excepcionales.

ARTÍCULO CUARTO: CONDONAR el cien por ciento (100%) de los intereses moratorios de la Contribución de Valorización establecida en el Acuerdo 020 de 2014 modificada por el Acuerdo 62 de 2016 a los contribuyentes que realicen el pago total de la obligación de valorización hasta el 31 de diciembre de 2021.

ARTÍCULO QUINTO: El presente Acuerdo rige desde su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.”

Específicamente, la modificación efectuada por el Acuerdo 197 objeto de revisión por este Tribunal, al Acuerdo 020 de 2014, se advierte en lo relacionado con la contribución de valorización en cuanto a: (i) su forma de pago, que deberá ser cancelada en cuotas fijas mensuales, que podrán ser extensivas durante 60 meses (5 años), **que culminaron el 31 de marzo de 2020** con la modificación introducida por el Acuerdo No. 62 del 10 de abril de 2016 **y ahora con lo modificado se extendió su pago hasta el 31 de diciembre de 2020**; (ii) derogó los intereses de mora sobre el capital de las cuotas mensuales vencidas aplicable a todas las modalidades de pago y, dispuso la liquidación de tales intereses a partir de la cuota No. 60, esto es, **desde el 01 de enero de 2021**, sin perjuicio que los contribuyentes opten por las facilidades de pago reguladas en el art. 129 del Acuerdo 017 de 2012 y demás normas vigentes; (iii) lo referido con las fuentes de financiación al agregar a las que venían (recursos del recaudo por contribución por valorización, los propios del municipio, los del departamento del Quindío y los de la Nación), recursos provenientes de organismos internacionales y, de cooperación internacional bilaterales o multilaterales y, (iv) **condonó el 100% de los intereses moratorios de la contribución de valorización dispuesta en el Acuerdo 020 de 2014 modificada por el Acuerdo No. 62 de 2016, a los contribuyentes que realicen el pago total de la obligación hasta el 31 de diciembre de 2021.**

Como se explicará en el siguiente apartado cuando se aborden las observaciones del Gobernador al citado Acuerdo, particularmente lo relacionado con la motivación y el trámite que surtió en el Concejo municipal esa iniciativa, ésta se generó, entre otras razones, no como mera liberalidad en hacer uso de la autorización constitucional y legal para presentar iniciativas de saneamiento en materia fiscal, sino en acatamiento de los compromisos adquiridos por esa entidad territorial, en el pacto de cumplimiento aprobado por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Armenia, al interior de una acción popular incoada por la Defensoría del Pueblo contra el municipio de Armenia, referido a radicar un proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal que modifique el Acuerdo 020 de 2014, especialmente en cuanto a los plazos en inicio de ejecución de obras y viabilidad técnica y financiera de las mismas, que busque condiciones especiales de pago para los contribuyentes y así poder contar con mayores recursos para la ejecución de las obras.

5.- Verificación de las observaciones del Gobernador del Quindío al acto administrativo objeto de revisión, según las normas constitucionales y legales y, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre la materia.

En efecto, el Gobernador del Quindío efectuó observaciones al Acuerdo No. 197 del 26 de abril de 2021 expedido por el Concejo Municipal de Armenia mediante el cual se modificaron, en los términos señalados en el punto anterior, los artículos

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

21, 22 y 26 del Acuerdo 020 de 2014, que a su vez había sido reformado por el Acuerdo 062 de 2016. Las censuras por inconstitucionalidad e ilegalidad propuestas, se examinarán puntualmente enseguida.

5.1.- Una donación mediante ley prohibida al Congreso de la República, extensiva a los Concejos Municipales, fue lo que se hizo con la condonación de intereses a los contribuyentes con el Acuerdo 197 de 2021.

Según la observación del Gobernador del Quindío, la condonación de intereses de mora que pretende realizar el acto administrativo objeto de revisión es inconstitucional, en razón a que existe prohibición de donaciones a través de la ley aplicables al Congreso de la República, extensible a los Concejos Municipales, lo que no consulta el precedente de la Corte Constitucional sobre la materia.

Sobre el tema, recuerda la Sala que al efectuar un análisis armónico e integral de lo regulado en los artículos 136-4 referido a la prohibición a las Cámaras de hacer erogaciones no destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente y 355 de la Constitución Política sobre prohibición de auxilios, la Corte Constitucional en la sentencia C-251 de 1996²¹ sostuvo que el Estado puede transferir el dominio de un bien estatal a un particular, siempre y cuando no se trate de una mera liberalidad del Estado, *“sino del cumplimiento de deberes constitucionales expresos, entre los cuales está obviamente incluida la garantía de los derechos constitucionales”*, valga decir, *“porque no son actos de mera liberalidad sino de justicia distributiva, aquellas transferencias que se efectúen con el propósito de satisfacer derechos preexistentes, como sucede con los derechos que consagra la propia Constitución, siempre y cuando esa cesión sea imperiosa para la satisfacción de ese derecho constitucional”*.

En el contexto de donaciones y auxilios de que tratan las normas constitucionales citadas, no se encuentra la condonación, perdón o remisión de los intereses moratorios a los contribuyentes por valorización del municipio de Armenia Quindío de que trata el Acuerdo 197 de 2021 objeto de revisión por parte de este Tribunal, no sólo porque esa prohibición se predica del Congreso de la República (que podría extenderse a las Dumas territoriales), sino que en estricto sentido no se trata de **una donación** a título gratuito de un bien a transferir a los contribuyentes, al tenor del artículo 1443 del Código Civil²², figura jurídica regulada en el Estatuto Tributario al contemplar a favor del contribuyente persona jurídica obligada al impuesto sobre la renta (que donó), la posibilidad de acceder a algunos beneficios tributarios consistentes en descuentos y deducciones²³.

En efecto, en el asunto examinado se está en presencia de **la condonación** de intereses moratorios, los cuales, si bien contablemente pudieron haberse causado, no han ingresado al patrimonio de la Administración. El término, condonación utilizado por el Acuerdo Municipal acusado, no está definido en los artículos 1711

²¹ Expresamente sostuvo la Corte: *“El Estado puede entonces transferir en forma gratuita el dominio de un bien estatal a un particular, siempre y cuando no se trate de una mera liberalidad del Estado sino del cumplimiento de deberes constitucionales expresos, entre los cuales está obviamente incluida la garantía de los derechos constitucionales. En efecto, la prohibición de los auxilios (CP art. 355) debe ser armonizada con el mandato del artículo 146 ordinal 4º, según el cual las Cámaras no pueden decretar en favor de particulares erogaciones “que no estén destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a ley preexistente”. Puede entonces concluirse que no están prohibidas, porque no son actos de mera liberalidad sino de justicia distributiva, aquellas transferencias que se efectúen con el propósito de satisfacer derechos preexistentes, como sucede con los derechos que consagra la propia Constitución, siempre y cuando esa cesión sea imperiosa para la satisfacción de ese derecho constitucional.”*

²² CODIGO CIVIL- ARTICULO 1443. *“<DEFINICION DE DONACION ENTRE VIVOS>. La donación entre vivos es un acto por el cual una persona transfiere, gratuita e irrevocablemente, una parte de sus bienes a otra persona que la acepta”.*

²³ Por ejemplo, ver art. 125 y subsiguientes del Estatuto Tributario.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

y siguientes del Código Civil, como lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia C-528 de 1996, pero puede entenderse como “*Perdonar o remitir una pena de muerte o una deuda*”, según el diccionario de la lengua española²⁴, que al tenor del numeral 4 del artículo 1625²⁵ *ibídem*, consiste en una de las formas de extinguir las obligaciones.

En conclusión, mientras que, en una donación se transfiere la propiedad de un bien a otra persona sin contraprestación alguna, en la condonación debe existir una obligación, la cual, es posteriormente remitida o perdonada.

Así las cosas, en el Acuerdo objeto de revisión, no se establece la donación prohibida por la Constitución y la ley -con las excepciones según la jurisprudencia constitucional-, al Congreso de la República, que podría extenderse a las Dumas territoriales (como los Concejos Municipales) y a la cual, se hace referencia por parte Gobernador del Quindío, por lo cual, sin necesidad de elucubraciones adicionales, resulta evidente que, el primer cargo planteado, no tiene vocación de prosperidad.

5.2.- Pretermisión del principio de irretroactividad de la ley tributaria, así como “se pretende dar vigencia a un acuerdo que a la fecha había perdido efectos por el decaimiento del acto administrativo”.

Para el Gobernador del Quindío, se viola el principio constitucional de irretroactividad de la ley tributaria por cuanto, el Acuerdo municipal expedido el 20 de abril de 2021, sancionado el 4 de mayo de 2021 en la modificación efectuada en su artículo 1º, respecto del artículo 21 del Acuerdo No. 020 de 2014, pretende surtir efectos a partir del 1º de enero de 2021, desconociendo así lo sostenido por la Corte Constitucional en la sentencia C-785 de 2012; a la vez que “*se pretende dar vigencia a un acuerdo que a la fecha había perdido efectos por el decaimiento del acto administrativo*”.

Sobre la irretroactividad de la Ley Tributaria, la Constitución Política en su artículo 338²⁶, preceptúa que “*las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo*”. A su vez, el artículo 363²⁷ *ibídem* señala que, las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.

Al interpretar tales normas Superiores, la Corte Constitucional, entre otras, en las sentencias C-785 de 2012 y C-235 de 2019 sostuvo que la irretroactividad de la ley

²⁴ Vigésima primera edición.

²⁵ “**ARTICULO 1625. <MODOS DE EXTINCION>**. Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula. Las obligaciones se extinguen además en todo o en parte: (...) 4o.) Por la remisión. (...)”.

De la transacción y la prescripción se tratará al fin de este libro; de la condición resolutoria se ha tratado en el título De las obligaciones condicionales.

²⁶ “**ARTICULO 338**. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo”.

²⁷ “**ARTICULO 363**. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.”

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

tributaria pretende salvaguardar la seguridad jurídica y la legalidad del tributo, al garantizar de esa manera que sus destinatarios la conozcan y no sean sorprendidos con el gravamen. En todo caso, tal principio no puede aplicarse de manera absoluta, en aquellos eventos en los cuales se dispone de modificaciones benéficas para el contribuyente, *“evitando que se aumenten sus cargas, en forma general, por razones de justicia y equidad, si puede aplicarse en el mismo período sin quebrantar el artículo 338 de la Constitución. La prohibición contenida en esta norma está encaminada a impedir que se aumenten las cargas del contribuyente, modificando las regulaciones en relación con períodos vencidos o en curso. La razón de la prohibición es elemental: El que el Estado no pueda modificar la tributación con efectos retroactivos, con perjuicio de los contribuyentes de buena fe”*²⁸.

Con todo, para el Órgano Límite de la Jurisdicción Constitucional²⁹, la excepción citada debe modularse **“en el sentido de que la posibilidad de reconocer efectos retroactivos a leyes tributarias está atada a la presencia de situaciones jurídicas consolidadas.”**³⁰ Al respecto se indicó que el concepto de derechos adquiridos está intrínsecamente vinculado con la garantía de protección de situaciones jurídicas consolidadas, lo cual a su vez, está relacionado con el principio de irretroactividad de la ley, según el cual los efectos retroactivos de las leyes en materia tributaria no pueden afectar situaciones ya reconocidas y cuyos efectos se hayan dado bajo una legislación anterior, por lo cual este principio prohíbe en materia de tributos que una ley tenga efectos con anterioridad a su vigencia, salvo que se trate de una disposición favorable para el contribuyente”.

Sobre la prohibición de retroactividad de la ley tributaria, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia del 27 de mayo de 2021³¹ sostuvo que en aplicación del artículo 363 de la Constitución Política, *“esta Sección señaló que la perentoria prohibición contenida en esa disposición conjura «cualquier disminución de la seguridad jurídica de los obligados tributarios mediante normas que proyectaran sus efectos sobre hechos correspondientes a períodos ya concluidos o sobre hechos anteriores del período en curso»*³². A la vez, esa Corporación judicial acepta la retroactividad en materia tributaria sancionatoria, para aplicar normas posteriores permisivas o favorables, así mismo señala que la modificación legal de alguno de los elementos constitutivos de un impuesto de periodo, en aras de los principios de legalidad e irretroactividad, como regla general, solo es aplicable a partir del periodo fiscal siguiente a la fecha de su promulgación³³.

Descendiendo en la situación que nos ocupa, se tiene que con una argumentación confusa vertida en el Auto de Observación 194 del 18 de mayo de 2021 por el Gobernador del Quindío, sobre la violación del principio de irretroactividad en materia tributaria, que esta Sala entiende se orienta expresamente a que “el

²⁸ Sentencia C-527 de 1996.

²⁹ Sentencia C-785 de 2012 en concordancia con la sentencia C-235 de 2019

³⁰ Sentencia C- 952 de 2007.

³¹ Radicación No. 73001-23-33-000-2013-00597-01(21747), C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Actor Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Espinal E.S.P., Demandado: Municipio de el Espinal.

³² Al citar la sentencia del 27 de junio de 2019, exp. 22421, MP. Julio Roberto Piza.

³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, providencia del 23 de noviembre de 2018, radicado 11001-03-27-000-2016-00015-00(22392). Frente al tema de la favorabilidad en materia tributaria estableció: *“Así, no se discute en el ordenamiento fiscal actual un criterio de retroactividad in bonus o in bonam parte, a merced del cual las “disposiciones sancionatorias” más favorables pueden aplicarse retroactivamente, con base en la autorización legal dada por las reformas tributarias de los años 2012 (Ley 1607, art. 197) y 2016 (Ley 1819, art. 282) para aplicar normas tributarias posteriores permisivas o favorables, en cuanto tales leyes así lo dispusieron. En ese orden y comoquiera que la tesis jurídica del concepto acusado coincide con lo ya expuesto, en cuanto señaló que en derecho tributario el principio de favorabilidad solo es predicable en materia sancionatoria y que la modificación legal de alguno de los elementos constitutivos de un impuesto de periodo, en aras de los principios de legalidad e irretroactividad, solo es aplicable a partir del periodo fiscal siguiente a la fecha de su promulgación, que precisa la Sala es la regla general, se negarán las pretensiones de la demanda. No obstante, lo anterior en tratándose de situaciones jurídicas no consolidadas en impuestos de periodo, es dable la aplicación de normas tributarias benéficas para el contribuyente, en forma inmediata, si así lo establece el legislador”*.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

Acuerdo fue expedido el día 26 de abril de 2021, sancionado el día 4 de mayo de 2021 por parte del señor Alcalde Municipal, y en la modificación realizada por su artículo primero, respecto del artículo 21 del Acuerdo Nro. 020 de 2014, pretende surtir efectos “a partir del 1 de enero de 2021”, en abierta contradicción con el principio de irretroactividad de la ley en materia tributaria”.

La norma a la que se refiere es del siguiente tenor: “**ARTÍCULO PRIMERO:** *Modificar el artículo 21 del Acuerdo Municipal 020 de 2014, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 21.- FORMA DE PAGO. *La contribución de Valorización deberá ser cancelada en cuotas fijas mensuales, las cuales podrán hacerse extensivas durante sesenta (60) meses.*

PARÁGRAFO PRIMERO.- *La tasa de financiación para amortizar el pago en cuotas de la contribución será de 1.15% mensual, equivalente a una tasa nominal anual del 13.80%.*

PARÁGRAFO SEGUNDO: *Se liquidarán intereses moratorios de la Contribución de Valorización a partir del vencimiento de la cuota número 60, **es decir a partir del 1° de enero de 2021**, liquidación que efectuará la Tesorería General del Municipio de Armenia. Adicionalmente, los contribuyentes podrán optar por las facilidades de pago contempladas en el Estatuto Tributario Nacional y las contempladas en el artículo 129 del Acuerdo 017 de 2012 o en las demás normas vigentes.”*

En efecto, tal modificación alude expresamente a la forma de pago de la contribución de valorización³⁴ a cancelar en cuotas fijas mensuales, que podrán hacerse extensivas durante 60 meses y, específicamente se cuestiona la liquidación de intereses moratorios de tal contribución, a partir del vencimiento de la cuota número 60, esto es, del **01 de enero de 2021**, como lo dispone el párrafo segundo del artículo 1º del Acuerdo 197 revisado que modificó el artículo 21 del Acuerdo 020 de 2014.

Siguiendo los lineamientos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la del Consejo de Estado, corresponde establecer si se trata de: una norma favorable, una sanción tributaria, la norma no ha variado uno de los elementos del tributo, existe una situación jurídica consolidada o la norma aumentó cargas de los contribuyentes al modificar periodos vencidos o en curso.

De lo descrito hasta ahora surge claro que lo dispuesto en el Acuerdo 197 de 2021 no se trata de una sanción tributaria, sino de la modificación de un acto administrativo anterior (Acuerdo 020 de 2014) en lo relacionado con la contribución de valorización en la forma de pago, manera de liquidar los intereses moratorios y su condonación.

³⁴ Ahora bien, la contribución por valorización fue esencialmente regulada por la Ley 25 de 1921 y los Decretos 868 de 1956, 1604 de 1966, 1394 de 1970 y 1333 de 1986. Respecto al gravamen en mención, el Consejo de Estado (C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, 12 de diciembre de 2014. No. Interno: 19037) ha ilustrado que: “*En relación con la naturaleza jurídica del tributo, la Sala ha precisado que la contribución por valorización es un gravamen especial que recae sobre la propiedad inmueble y puede ser requerido por los municipios que ejecuten una obra de utilidad social que genere un incremento en su valor*”.

A su vez, el Acuerdo Nro. 022 del 9 de diciembre de 2000³⁴ “*por medio del cual se adopta el estatuto de valorización para el municipio de Armenia*”, en su artículo tercero definió la contribución por valorización como: “*el gravamen obligatorio decretado por el Municipio, en razón, del mayor valor económico producido en un inmueble, con ocasión de una obra pública realizada por el municipio dentro de su territorio, contribución que no puede sobrepasar el monto del beneficio estimado y los límites económicos establecidos por la Ley y este Estatuto*”.

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante. Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

De la misma manera, al revisar en el Acuerdo Nro. 020 de 2014³⁵ en el capítulo II al referirse sobre **los elementos del tributo**, estableció en su artículo 6 **el hecho generador** de la contribución de la valorización³⁶ del Municipio de Armenia así: **“ARTÍCULO 6. – HECHO GENERADOR. El hecho generador es el conjunto del plan de obras de interés público general de desarrollo urbano e importancia estratégica para una zona de la ciudad, de que trata el artículo 2³⁷ del presente Acuerdo”**.

Entonces, se observa que el hecho generador³⁸ de la contribución de la valorización en el Municipio de Armenia aún no ha desaparecido por cuanto a la fecha el plan de obras estipulado en el Acuerdo Nro. 020 de 2014, por múltiples razones, entre otras de orden penal, aún no se ha ejecutado, lo que permite indicar

³⁵ "Por el cual se autoriza el cobro de la contribución de valorización por beneficio general para una zona del municipio de armenia, para la construcción de un plan de obras de interés público, desarrollo urbano e importancia estratégica y se toman otras determinaciones".

³⁶ La Corte Constitucional en la sentencia C-155 de 2003 precisó cuáles serían los elementos esenciales del cobro por valorización señalando que: "desde una perspectiva amplia la jurisprudencia constitucional ha definido los elementos de un gravamen como se reseña a continuación³⁶ [E]n la obligación tributaria, aparecen por un lado el sujeto activo, que es la entidad estatal con derecho para exigir el pago del tributo, el sujeto pasivo o persona en quien recae la obligación correlativa, el hecho gravado o situación de hecho indicadora de una capacidad contributiva a la cual la ley confiere la virtualidad de generar la obligación tributaria, y la base gravable y la tarifa, que son los elementos determinantes de la cuantía misma de la obligación".

³⁷ Cual indica: **ARTÍCULO 2.- PLAN DE OBRAS.** El Plan de Obras de interés público, desarrollo urbano e importancia estratégica que se decreta construir mediante este Acuerdo, conforme a la recomendación emitida por el consejo de valorización municipal, está conformado por doce (12) obras, relacionadas así:

PLAN DE OBRAS DE INTERÉS PÚBLICO, DESARROLLO URBANO E IMPORTANCIA ESTRATÉGICA

NOMBRE PLAN DE OBRAS	COSTO TOTAL OBRAS
Vía Montecarlo Tramo II	\$ 12.733.779.357
Intersección vial Los Kioscos	\$ 1.131.071.197
Avenida De Occidente tramo III	\$ 9.765.338.390
Vía del Yulima (Cra 19 - Av. Occidente Tramo III)	\$ 19.452.096.192
Intersección Mercedes del Norte (Cra 19 con calle 19N)	\$ 2.035.928.154
Vía La Colonia (Centro de convenciones – CR19)	\$ 6.494.864.800
Avenida Centenario (Rehabilitación Vial)	\$ 9.048.569.573
Intersección vial Puente Constitución	\$ 2.262.142.393
Conexión Castellana- Coinca (Tramo Conexión Nogal carrera 11 entre calles 17N y 19N)	\$ 6.427.594.636
Avenida 19 Norte, Tramo II (carrera 14 a Av. Centenario).	\$ 9.461.431.682
Conexión carrera 15, Tramos I y II (Nueva Cecilia – Avenida las palmas)	\$ 3.693.951.272
Proyecto Estratégico Detonante Estación Terminal Turística	\$ 8.729.508.587
COSTOS FINANCIEROS APROXIMADOS DE OBRA	\$19.687.504.000,00
COSTOS APROXIMADOS DIRECTOS (CONSTRUCCION + DISEÑOS + INTERVENTORIA + COMPRA DE PREDIOS + INDEXACION E IMPREVISTOS + COSTOS FINANCIEROS)	\$ 110.923.780.233

COSTOS APROXIMADOS ADMINISTRATIVOS	\$ 15.184.029.900
COSTO TOTAL APROXIMADO PLAN DE OBRAS	\$ 126.107.810.133

PARÁGRAFO PRIMERO.- El orden de la presentación de las obras, no corresponde a la ejecución estricta de las mismas.

PARÁGRAFO SEGUNDO.- El costo estimado de las obras objeto de distribución para el recaudo de la contribución de valorización señalado en este Acuerdo, una vez realizado los estudios de factibilidad será ajustado al monto definitivo de distribución a través de resolución que emita el Consejo de Valorización Municipal.

³⁸ En cuanto al hecho generador mencionó la Corte Constitucional en la sentencia C-155 de 2003 que "sin duda constituye el parámetro de referencia a partir del cual un gravamen se hace identificable y puede ser diferenciado de otro. "[E]s el elemento que en general mejor define el perfil específico de un tributo, puesto que, como lo señala la doctrina, y lo ha precisado esta Corporación (Sentencia C-583/96), este concepto hace referencia a la situación de hecho, que es indicadora de una capacidad contributiva, y que la ley establece de manera abstracta como situación susceptible de generar la obligación tributaria, de suerte que si se realiza concretamente ese presupuesto fáctico, entonces nace al mundo jurídico la correspondiente obligación fiscal."

Ref. Sentencia
 Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
 Demandante: Departamento del Quindío
 Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
 Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
 Instancia: Única

que tampoco existe una situación jurídica consolidada o ya reconocida respecto al tributo propiamente dicho, dispuesto en el citado Acuerdo municipal. Tampoco el acto administrativo censurado modificó la regulación en relación con periodos vencidos o en curso para aumentar las cargas de los contribuyentes; por el contrario, en principio, se advierte que las disminuye al regular la liquidación de los intereses moratorios a partir de la cuota número 60, esto es, inicia el 01 de enero de 2021 y dispone la condonación de intereses para los contribuyentes que paguen la totalidad del tributo hasta el 31 de diciembre de 2021.

Además, el Acuerdo Nro. 197 de 2021³⁹, en ninguno de sus artículos varió el tributo, es decir, no modificó el hecho generador de la contribución de valorización adoptada para el Municipio de Armenia -y planteada en párrafos anteriores- pues el parágrafo segundo del artículo primero⁴⁰ y el artículo cuarto⁴¹ hacen referencia **a la liquidación de los intereses moratorios exigibles por su no pago, lo cual no constituye el tributo como tal**, pues, aunque el acto administrativo mencionado, cobró su vigencia el día 04 de mayo de 2021⁴², fecha en el cual fue sancionado y pretende surtir efectos desde el 1 de enero de 2021, se reitera que esta fecha es a partir de la cual empezaría la exigibilidad de los intereses moratorios causados de allí en adelante, valga decir, se está frente a una obligación tributaria perfeccionada y plenamente exigible, que como lo señaló la Contraloría en su intervención en el segundo debate en la plenaria del Concejo Municipal, los mismos no han entrado a las arcas del municipio porque no se han cobrado, costo que no se reconoce en términos contables por su no causación⁴³, razones que permiten concluir que no se configura la irretroactividad de la ley tributaria.

Ahora bien, respecto del reproche consistente en que se pretende dar vigencia a un acuerdo que a la fecha había perdido efectos por decaimiento del acto administrativo⁴⁴, no tiene asidero jurídico, como quiera que, el Acuerdo nro. 020 de 2014: i) no ha sido suspendido provisionalmente por esta Jurisdicción, ii) no han desaparecido sus fundamentos de hecho o derecho -realización de la totalidad de las obras del plan de valorización-, iii) tampoco han transcurrido cinco años desde su firmeza, sin que la autoridad hubiere realizado su ejecución (ya se dio inicio a algunas de las obras), iv) no ha perdido su vigencia y, (iv) no se ha cumplido la condición resolutoria a que se encuentra sometido, habida cuenta que con la

³⁹ Expediente digital, carpeta: 005 - "por el cual se modifican los artículos 21, 22 y 26 del acuerdo 020 de 2014, modificado por el acuerdo 062 de 2016 y se dictan otras disposiciones",

⁴⁰ ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el artículo 21 del Acuerdo Municipal 020 de 2014, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21.- FORMA DE PAGO. La contribución de Valorización deberá ser cancelada en cuotas fijas mensuales, las cuales podrán hacerse extensivas durante sesenta (60) meses.

PARÁGRAFO PRIMERO.- La tasa de financiación para amortizar el pago en cuotas de la contribución será de 1.15% mensual, equivalente a una tasa nominal anual del 13.80%.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Se liquidarán intereses moratorios de la Contribución de Valorización a partir del vencimiento de la cuota número 60, es decir a partir del 1° de enero de 2021, liquidación que efectuará la Tesorería General del Municipio de Armenia. Adicionalmente, los contribuyentes podrán optar por las facilidades de pago contempladas en el Estatuto Tributario Nacional y las contempladas en el artículo 129 del Acuerdo 017 de 2012 o en las demás normas vigentes.

⁴¹ ARTÍCULO CUARTO: CONDONAR el cien por ciento (100%) de los intereses moratorios de la Contribución de Valorización establecida en el Acuerdo 020 de 2014 modificada por el Acuerdo 62 de 2016 a los contribuyentes que realicen el pago total de la obligación de valorización hasta el 31 de diciembre de 2021.

⁴² Expediente digital, archivo 004

⁴³ Fol 58 Acta 101 segundo debate en Plenaria, en la cual manifestó: "(...) la Contraloría sabe que el interés moratorio en el municipio por valorización no se ha cobrado, no ha entrado un solo peso a las arcas del municipio por ese concepto, por lo tanto las proyecciones del fondo de valorización no han tendido nunca en cuenta el interés moratorio, porque no se han cobrado ni se han causado dicho interés (...)".

⁴⁴ ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

expedición del Acuerdo nro. 062 de 10 de abril de 2016, el plazo para iniciar la totalidad de las obras del plan de valorización, se extendió hasta el 31 de marzo de 2022 -amén que algunas de las obras ya fueron iniciadas-, por lo cual, mal podría interpretarse que, el Acuerdo nro. 020 de 2014 ha perdido su fuerza ejecutoria por haber transcurrido más de cinco años sin que se hubiere realizado su ejecución.

Por lo descrito, esos cargos no prosperan.

5.3.- El acto administrativo objeto de revisión contraría la normatividad que pretende modificar.

Según la observación del Gobernador, el Acuerdo 197 de 2021 contraría la normatividad que pretende modificar, sin realizar los ajustes que jurídicamente corresponden, pues no se tuvo en cuenta la condición de devolución de aportes establecida en el Acuerdo nro. 020 de 2014 conforme a la cual, vencido el plazo para el inicio de las obras, debía devolverse el dinero a los contribuyentes de la valorización.

Sobre el tema, el artículo tercero del Acuerdo nro. 020 de 2014 estableció: " *PLAZO PARA INICIAR LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS. El plazo máximo para iniciar la construcción de la totalidad de las obras que comprenden el plan de obras objeto de la contribución, no podrá exceder el término de **dos (2) años contados desde el vencimiento de los plazos para pagar por cuotas la contribución, momento en el cual inicia el proceso de exigibilidad coactiva de la contribución**, so pena de devolver los valores recaudados bajo el esquema financiero que se establezca mediante acto administrativo expedido por el Municipio de Armenia, consultando las mismas condiciones del mercado financiero en las que fueron manejados estos recursos. En ningún caso podrá ser inferior al valor efectivamente recaudado.*" (Negritas fuera de texto original).

De la lectura del artículo transcrito, fácilmente puede determinarse que, la Administración contaba con el término de dos años para iniciar la totalidad de las obras constitutivas del hecho generador de la contribución por valorización, contabilizados **a partir del vencimiento del plazo para pagar por cuotas dicha obligación.**

Empero, si bien con el Acuerdo 020 de 2014 dicho vencimiento se materializaba en el mes de marzo de 2021 -por vencer el plazo inicial para el pago el último día hábil del mes de marzo de 2019-, lo cierto es que con la expedición del Acuerdo nro. 062 de 10 de abril de 2016, **ese plazo se extendió hasta el 31 de marzo de 2022**, veamos: "Artículo 1: *Modifíquese el artículo 22 del Acuerdo 020 de 2014, el cual quedará así: DESCUENTO POR PRONTO PAGO. Los contribuyentes podrán obtener un descuento en el valor a pagar de la contribución de valorización así: 15% de descuento para quienes cancelen el valor total de la obligación principal a más tardar el 30 de junio del año 2016.*

10% de descuento para quienes cancelen el valor total liquidado por Contribución de Valorización para cada Vigencia de la siguiente manera:

PRIMER AÑO: Realizar el pago a más tardar el 30 de junio de 2016.

SEGUNDO A QUINTO AÑO: Realizar el pago hasta el último día hábil del mes de marzo de cada vigencia fiscal.

Segundo año del 31 de marzo de 2017

Tercer año de 30 de marzo de 2018

Cuarto año del 29 de marzo de 2019

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

Quinto año del 31 de marzo de 2020 (...)”.

En ese orden de ideas, para la Sala resulta claro que, no se contraría la normatividad que se pretende modificar, pues sobre la misma ya existió una modificación que extendió el plazo de inicio de ejecución de las obras a 31 de marzo de 2022, contados los dos (2) años a partir del 31 de marzo de 2020 en el que se cumple la cuota número 60 de la contribución por valorización y, dicho plazo no ha culminado, así como ese no era el único condicionamiento, sino que, también está supeditado a que vencido el plazo, debe iniciarse el cobro coactivo, motivo por el cual, dicho argumento tampoco tiene vocación de prosperar.

5.4.- No se cumplió con el requisito de inclusión de las obras de interés público en el Plan de Desarrollo del Municipio.

Según la observación del Gobernador del Quindío, se incumple lo regulado en el Acuerdo 022 de 2000 referido a que para la realización de una obra de interés público o de desarrollo urbano por el sistema de valorización, debe incluirse en el Plan General de Desarrollo del municipio contenido en el Acuerdo No. 165 de 2020, que al revisarlo no se encuentran ninguna de las obras correspondientes al referido trámite de valorización.

Al respecto, se tiene que el Acuerdo Nro. 022 del 09 de diciembre de 2000⁴⁵ “*Por medio del cual se adopta el estatuto de valorización para el municipio de Armenia*”, estableció en su artículo noveno lo siguiente: “*para que pueda ser decretada la realización de una obra de interés público o de desarrollo urbano por el sistema de valorización, deberá estar incluida en el Plan General de Desarrollo de la Ciudad, para lo cual se requiere previa certificación de Planeación Municipal y su decretación corresponde al Concejo Municipal con concepto previo del Consejo de Valorización Municipal*”.

Por su lado, el Acuerdo Nro. 165 del 12 de junio de 2020⁴⁶ “*Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo del municipio de Armenia, Quindío, para el período 2020 – 2023 “ARMENIA PA’ TODOS*”, en su artículo 12 señaló las acciones concretas de la línea estratégica 3 y en el sector transporte destacó como “producto” las obras construidas cuyo “indicador” hace referencia a las obras financiadas por contribución de valorización por unidad así:

⁴⁵ Expediente digital, archivo 008

⁴⁶ Ver http://www.ctpd.gobernacionquindio.gov.co/medios/imagenes/texto/ACUERDO_Nro165_Plan_Desarrollo_Armenia_2020_2023.pdf página web

Ref. Sentencia
 Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
 Demandante: Departamento del Quindío
 Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
 Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
 Instancia: Única

MATRIZ ESTRATÉGICA									
PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO 2020-2023 "ARMENIA PA' TODOS"									
LINEA ESTRATÉGICA 3 "ACCIONES CONCRETAS"									
SECTOR	ODS ASOCIADOS	INDICADOR DE BIENESTAR			PROGRAMA PRESUPUESTAL	PRODUCTO	INDICADOR DE PRODUCTO		
		INDICADOR BIENESTAR	LINEA BASE	META CUATRIENIO			INDICADOR DE PRODUCTO	LINEA BASE	META DE CUATRIENIO
Minas y Energía	7, 9, 11, 17	capacidad instalada de generación de energía eléctrica (tme)	0	2%	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Redes de alumbrado público ampliadas	Redes de alumbrado público ampliadas	0	2%
		capacidad instalada de generación de energía eléctrica (tme)	1	1		Redes de alumbrado público con mantenimiento	Redes de alumbrado público con mantenimiento	1	1
		capacidad instalada de generación de energía eléctrica (tme)	0	3.33%		Redes de alumbrado público mejoradas	Redes de alumbrado público mejoradas	0	3.33%
Transporte	9, 11	red vial urbana en buen estado	1	1	Infraestructura red vial regional	Puentes peatonales construidos	Puentes peatonales construidos	1	1
		red vial urbana en buen estado	1	1		Puentes peatonales rehabilitados	Puentes peatonales rehabilitados	1	1
		red vial urbana en buen estado	0	1		Obras construidas	obras financiadas por contribución de valorización (POR UNIDAD)	0	1
		red vial urbana en buen estado	15500	11200 M2		Andén de la red urbana habilitado	Andén construido en vía urbana como obra complementaria de seguridad vial	15500	11200 M2
		red vial terciaria en buen estado	0	750 ML		Vía terciaria con obras complementarias de seguridad vial	Vía terciaria con obras complementarias de seguridad vial en tres comunas de Armenia	0	750 ML
		red vial urbana en buen estado	0	20.000 M2		Vía urbana construida	Vía urbana construida en pavimento	0	20.000 M2
		red vial urbana en buen estado	0	4000 M3		Vía urbana rehabilitada	Vía urbana rehabilitada	0	4000 M3

Conforme lo anterior, se evidencia que el Acuerdo Nro. 165 del 12 de junio de 2020, hizo referencia, de manera amplia, a la construcción de obras financiadas por contribución de valorización en la infraestructura de la red vial regional, las cuales, fueron detalladas con suficiencia en los Acuerdos Nro. 019 de 2009 (art. 143 proyectos viales propuestos), nro. 005 de 2012 (POT 2012-2015, art. 7. Ejes temáticos armenia competitiva, modificado por el Acuerdo nro. 142 de 2019) y nro. 0065 de 2016 (POT 2016-2019), situación que en nada afecta la legalidad del acuerdo que ahora se revisa y, por tanto, dicho argumento tampoco tiene vocación de prosperidad.

5.5.- Incumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de acción popular del 19 de abril de 2021 proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Armenia que aprobó el pacto de cumplimiento en esa materia.

Frente a los compromisos adquiridos por el Municipio de Armenia según la citada providencia judicial, sin indicar expresamente a cuáles puntos se refiere, la observación del Gobernador del Quindío señaló que (i) esa entidad territorial tenía la obligación de realizar un proceso de contratación de consultoría financiera y (ii) debía contar con un equipo técnico, financiero y jurídico en relación con la proyección del plan de obras de valorización, de los cuales no se aportó prueba alguna. Sin embargo, de la lectura de los mismos se puede concluir que, se alude a los contenidos en los numerales 4, 5, 6 y 7 cuyo contenido se indicó antes, de cuya revisión es posible inferir que en efecto el Acuerdo Nro. 197 de 2021 surgió con el fin de cumplir lo establecido en la providencia de pacto de cumplimiento aprobada en la referida acción popular⁴⁷.

⁴⁷ Así lo señaló el mismo Municipio de Armenia en el escrito de su intervención visible en el expediente digital, carpeta 029, archivo 029.4. "Entonces, el Municipio de Armenia, pretende entonces darle cumplimiento a lo allí establecido y, como ente territorial demandado, ha dado estricto cumplimiento a los plazos y compromisos allí consignados. En ese marco de obligaciones, el Acuerdo No. 197 se encuentra entonces dentro de la esfera obligacional y compromisos del ente territorial, y con base en esta, se presentó el proyecto de acuerdo, buscando beneficiar a los administrados "presentando condiciones especiales de pago" y "poder contar con mayores recursos para ejecución de obras"

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante. Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

Ciertamente, el 19 de abril de 2021⁴⁸ el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Armenia profirió sentencia dentro de la acción popular radicada bajo el Nro. 63001-33-33-006-2019-00506-00 promovida por Luisa Fernanda León Betancourt en calidad de Defensora del Pueblo Regional Quindío contra el Municipio de Armenia, en donde se aprobó el pacto de cumplimiento suscrito el día 14 de diciembre de 2020 entre las partes.

De la lectura de tal providencia se observa que, la parte accionante instauró acción popular con fundamento en el detrimento patrimonial ocurrido con razón a las obras iniciadas y no terminadas sobre la valorización en el municipio de Armenia, manifestando su preocupación frente al pago de la contribución y las consecuencias en cuanto a la administración de los recursos municipales y frente a la necesidad de realizar urgentemente unas obras planeadas en pro del mejoramiento vial de toda la ciudad para lo cual solicitó i) declarar la existencia de vulneración de los derechos colectivos al patrimonio público y moralidad administrativa de la ciudadanía de Armenia, ii) ordenar al Municipio de Armenia a adelantar las actuaciones necesarias para establecer el mecanismo de financiación que sea más apropiado que le permita ejecutar las obras restantes, sobre todas aquellas que quedaron iniciadas y en las que se alcanzó a realizar una inversión pública, con lo cual permee el detrimento patrimonial que se viene generando en cuanto a las cantidades de obra hoy ejecutadas y no terminadas, iii) ordenar al Municipio de Armenia expedir un nuevo acto administrativo que compile y derogue lo no aplicación del Decreto 082 y la Resolución 03 de 2015, los cuales se contradicen entre sí frente a la duración de 4 años o 5 años para la realización de las obras programadas con los recursos de valorización, permitiéndole realizar las ejecuciones restantes y, iv) ordenar al Municipio de Armenia conformar nuevamente un nuevo comité de valorización.

Puntualmente, los compromisos adquiridos por el municipio y aprobados en tal sentencia⁴⁹ fueron los siguientes: (i) conciliación de las 22 cuentas bancarias de valorización y de otras a cumplir el 31 de enero de 2021; (ii) cambiar el Consejo de Valorización y adicionar otros invitados permanentes⁵⁰; (iii) iniciar proceso de cobro

⁴⁸ Expediente digital, carpeta Nro. 029, archivo 029.4.

⁴⁹ Expediente digital, carpeta Nro. 029, archivo 029.4. Se advierte que mediante auto del 27 de mayo de 2021 el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Armenia dentro del proceso de acción popular referenciado resolvió:

PRIMERO: ACLÁRESE el punto VIII numeral segundo de la sentencia nro. 2021-20, proferida en el presente asunto el día 19 de abril de 2021, el cual quedará así: 2. LA OBLIGACIÓN PARA EL PACTO DE CUMPLIMIENTO SERÍA LA SIGUIENTE: "El Municipio de Armenia se obliga a modificar el Artículo 45 del Decreto 088 de 2014, en el sentido de cambiar la integración del Consejo de Valorización y adicionar, como invitados permanentes, con voz, pero sin voto a: 2.1. Un (01) representante de la veeduría ciudadana del Municipio de Armenia. 2.2. Un (01) representante de la Defensoría del Pueblo. En consecuencia, el Concejo de Valorización quedará integrado así: El Consejo de Valorización estará integrado por: • El Alcalde o su delegado, quien lo presidirá. • El Director del Departamento Administrativo de Hacienda. • El Director del Departamento Administrativo de Planeación. • El Secretario de Infraestructura. • Un (1) Representante de las universidades con sede en Armenia, que cuenten con facultad de Ingeniería Civil y/o Arquitectura. • Un (1) Representante de la Sociedad Colombiana de Ingenieros o de la Sociedad Colombiana de Arquitectos. • Un (1) Representante de la comunidad o de los ediles de la Ciudad de Armenia. • Un (1) representante de la veeduría ciudadana del Municipio de Armenia. • Un (1) representante de la Defensoría del Pueblo. FECHA DE CUMPLIMIENTO: 31 DE MARZO DE 2021

SEGUNDO: ACLÁRESE el punto VIII, numerales 11, 12 y 13, en el sentido de no incluir la liquidación de los contratos que se celebren para la ejecución de las obras comprometidas en cada uno de ellos, conforme a lo solicitado por el municipio de Armenia. En materia de los plazos para la completa ejecución de lo acordado para los mismos puntos, no se modificarán de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia".

⁵⁰ "2. LA OBLIGACIÓN PARA EL PACTO DE CUMPLIMIENTO SERÍA LA SIGUIENTE: "El Municipio de Armenia se obliga a modificar el Artículo 45 del Decreto 088 de 2014, en el sentido de cambiar la integración del Consejo de Valorización y adicionar, como invitados permanentes, con voz, pero sin voto a:

2.1. Un (01) representante de la veeduría ciudadana del Municipio de Armenia.

2.2. Un (01) representante de la Defensoría del Pueblo.

2.3. Un (01) representante de los entes de control (Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República)."

En consecuencia, el Consejo de Valorización quedará integrado así: El Consejo de Valorización estará integrado por: • El Alcalde o su delegado, quien lo presidirá. • El Director del Departamento Administrativo de Hacienda. • El Director del Departamento Administrativo de Planeación. • El Secretario de Infraestructura. • Un (1) Representante de las universidades

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante. Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

coactivo con mandamientos de pago para interrumpir términos de prescripción a cumplir 30 de mayo de 2021⁵¹; (iv) radicar proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal que modifique el Acuerdo 020 de 2014, especialmente los plazos en inicio de ejecución de obras y viabilidad técnica y financiera de las mismas, así como en otros temas, como adicionar fuentes de financiación para afrontar los compromisos del plan de obras del Acuerdo 020, sin modificar la contribución de los administrados, plan a presentar en el primer semestre de 2021⁵²; (v) adelantar proceso de consultoría financiera el primer semestre de 2021⁵³; (vi) contratar equipo técnico para estructurar los procesos técnico, financiero y jurídico a cumplir el primer semestre de 2021⁵⁴; (vii) redacción de estudio jurídico y presentación de proyecto de Acuerdo que busque condiciones especiales de pago para los contribuyentes frente al Acuerdo 020 de 2014, a fin de incentivar el pago y poder contar con mayores recursos para la ejecución de las obras, a cumplir el segundo semestre de 2021⁵⁵; (viii) conciliación de cuentas presupuestales, verificando cruce de información contable para identificar las cuentas con recursos de contribución, con el objeto de adicionar recursos del balance y contar con información veraz del presupuesto municipal a cumplir el 31 de diciembre de 2021⁵⁶; (ix) culminación de proyectos intersección Kioskos y Avenida Centenario, con acta final de recibo

con sede en Armenia, que cuenten con facultad de Ingeniería Civil y/o Arquitectura. •Un (1) Representante de la Sociedad Colombiana de Ingenieros o de la Sociedad Colombiana de Arquitectos. •Un (1) Representante de la comunidad o de los ediles de la Ciudad de Armenia. •Un (1) representante de la veeduría ciudadana del Municipio de Armenia. •Un (1) representante de la Defensoría del Pueblo. •Un (1) representante de los entes de control (Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República).” FECHA DE CUMPLIMIENTO: 31 DE MARZO DE 2021”.

⁵¹ “3. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a iniciar el proceso de cobro coactivo con los mandamientos de pago y la verificación de las notificaciones respectivas, para interrumpir los términos de prescripción de la acción de cobro y garantizar el pago de los contribuyentes respecto de la valorización. FECHA DE CUMPLIMIENTO: 30 DE MAYO DE 2021”.

⁵² “4. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a radicar un “Proyecto de Acuerdo” ante el Concejo Municipal que modifique el Acuerdo 020 de 2014 en especial referente a los plazos en inicio de ejecución de obras y viabilidad técnica y financiera de las mismas, y, además, buscando modificación en los siguientes temas: a. Que el plan de obras se realice en “plazos”, fases o etapas, esto de acuerdo con los resultados de la consultoría financiera y actualización del modelo financiero del plan de obras, los cuales no pueden ser superiores con los compromisos acordados en este medio de control. b. Ejecución del plan de obras de acuerdo con los resultados y viabilidad que arrojen las consultorías realizadas para cada frente de obra o proyecto. c. Adicionar fuentes de financiación para afrontar los compromisos del plan de obras del Acuerdo 020 sin modificar la contribución de los administrados. d. El acuerdo, estimará la fecha límite para la realización y terminación de la totalidad de obras establecidas en el acuerdo 020 de 2014; además de establecer un orden de priorización para su ejecución; el concejo entrega facultades al alcalde para que durante la vigencia del acuerdo pueda modificar la priorización; presentando un informe detallado a la corporación donde se fundamente las razones técnicas, financieras y jurídicas para modificar el orden inicialmente establecido. FECHA DE CUMPLIMIENTO: (Realización del estudio jurídico y redacción del proyecto de acuerdo y presentación del mismo ante la corporación del Municipio de Armenia) PRIMER SEMESTRE DE 2021.”

⁵³ “5. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE adelantar el proceso de CONTRATACIÓN DE CONSULTORÍA FINANCIERA para actualizar y definir el modelo financiero del plan de obras del Acuerdo 020 de 2014, y establecer de acuerdo con esta evaluación técnica qué plazos y fondos son necesarios para cumplir a cabalidad con dicho plan.”

FECHA DE CUMPLIMIENTO: PRIMER SEMESTRE DE 2021. Los resultados del estudio financiero aportados por la firma contratada para tal efecto se deben entregar al concejo municipal como insumo para proceder a la modificación del acuerdo 020 del 2014 en los términos del numeral anterior. Este estudio deberá estar terminado a más tardar en el primer semestre del año 2021”.

⁵⁴ “6. El MUNICIPIO se compromete a contratar un equipo técnico que se encargará de estructurar los procesos tendientes a realizar el análisis técnico, financiero y jurídico de cada una de las obras que integran el actual plan de obras de valorización, con el acompañamiento y asesoría de ASOCAPITALES, el cual está integrado por las siguientes etapas: •Inicio proceso de contratación. •Determinar la competencia y funciones del grupo técnico y determinar los perfiles de los miembros de este. •Elaborar los estudios y documentos previos que permitan adelantar el proceso de selección correspondiente. •Elaborar los términos de referencia y publicidad para iniciar el proceso precontractual para la ejecución de la consultoría. •Celebración del contrato de consultoría. •Ejecución del contrato de consultoría. •Recibo a satisfacción y su correspondiente liquidación.”

FECHA DE CUMPLIMIENTO: PRIMER SEMESTRE DE 2021. El Juzgado advierte que el acompañamiento y asesoría de Asocapitales se encuentra garantizado, por lo tanto no podrá ser excusa de incumplimiento de este ítem, en caso de que no se presente dicho acompañamiento, deberá el Municipio subsanar rápidamente dicha situación, para el cumplimiento dentro del plazo establecido.”

⁵⁵ 7. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a realizar el estudio jurídico para evaluar la seguridad legal de presentar un proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal que busque condiciones especiales de pago para los contribuyentes frente al Acuerdo 020, a fin de incentivar al pago de los contribuyentes y poder contar con mayores recursos para la ejecución de obras. FECHA DE CUMPLIMIENTO: (Realización del estudio jurídico y redacción del proyecto de acuerdo). SEGUNDO SEMESTRE DE 2021.

⁵⁶ “8. El MUNICIPIO se compromete a realizar las CONCILIACIONES DE CUENTAS PRESUPUESTALES realizando y verificando el cruce de información contable con la presupuestal para identificar cuales cuentas poseen recursos para la contribución por valorización, con el objeto de adicionar recursos del balance y tener información fidedigna del presupuesto del Municipio. FECHA DE CUMPLIMIENTO: 31 DE DICIEMBRE DE 2021”.

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante. Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

diciembre de 2021⁵⁷; (x) culminación del proyecto Intersección Puente la Constitución, recibo a satisfacción y su correspondiente liquidación, a cumplir diciembre de 2022⁵⁸; (xi) culminación de un proyecto de obra incluido en cualquiera del objeto de los contratos de obra 012 de 2015 o 031 de 2015, a cumplir entrega de la obra construida con liquidación del contrato, hasta el primer semestre de 2023⁵⁹; (xii) culminación de 4 proyectos incluidos en el plan de obras, 3 iniciadas en cumplimiento del contrato 012 de 2015 o 031 de 2015 y 1 proyecto que nunca haya sido contratado, suscribiendo contratos tendientes a la ejecución de una consultoría técnica y financiera a verificar la condición real de la obra, así como ajustes a estudios y diseños, a cumplir vigencia 2014, máximo hasta primer semestre de 2027⁶⁰; (xiii) ejecución de 4 contratos de obra incluidos en el plan de obras de la contribución de valorización que nunca hayan sido contratados, suscribiendo contratos tendientes a la ejecución de una consultoría técnica y financiera, que defina la condición real del proyecto, así como los ajustes a los estudios y diseños existentes, con el fin de actualizar los estudios y diseños de los proyectos pendientes por ejecutar y definir viabilidad de ejecución de los mismos y, entre otros, elaborar estudios y documentos previos que permitan adelantar el proceso de selección correspondiente, elaborar términos de referencia y publicidad para iniciar el proceso precontractual para la ejecución de las obras, celebración del contrato de obra y su ejecución, recibo y liquidación, fecha de cumplimiento vigencia 2028-2031⁶¹ y, (xiv) el municipio se compromete a realizar un informe

⁵⁷ "9. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a la culminación de los proyectos: Intersección Kioscos y Avenida Centenario, suscribiendo un contrato tendiente a la ejecución de una consultoría técnica y financiera, que defina cualitativa y cuantitativamente la condición real de las obras contratadas y ejecutadas, lo anterior con el propósito de determinar el alcance real de la obra ejecutada y su calidad, y proceder a la suscripción del acta final de recibo de obra. FECHA DE CUMPLIMIENTO: DICIEMBRE DE 2021".

⁵⁸ "10. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a la culminación del proyecto Intersección Puente la Constitución, el cual consta de las siguientes etapas: •Determinar el alcance real de la obra ejecutada y su calidad; •Proceder a la suscripción del acta final de recibo de obra. Actualizar los estudios y diseños de las obras pendientes por ejecutar. •Elaborar los estudios y documentos previos que permitan adelantar el proceso de selección correspondiente. •Elaborar los términos de referencia y publicidad para iniciar el proceso precontractual para la ejecución de las obras. •Celebración del contrato de obra. •Ejecución del contrato de obra. •Recibo a satisfacción y su correspondiente liquidación. FECHA DE CUMPLIMIENTO: DICIEMBRE DE 2022".

⁵⁹ "11. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a la culminación de un proyecto de obra incluido en cualquiera del objeto de los contratos de obra 012 de 2015 o 031 de 2015, suscribiendo un contrato tendiente a la ejecución de una consultoría técnica y financiera, que defina cualitativa y cuantitativamente la condición real de la obra contratada, así como los ajustes a los estudios y diseños existentes (en caso de requerirse) particularmente de las obras pendientes por ejecutar; lo anterior con el propósito de: •Determinar el alcance real de la obra ejecutada y su calidad; •Proceder a la suscripción del acta final de recibo de obra. Actualizar los estudios y diseños de los proyectos pendientes por ejecutar (estudios y diseños en Fase 3) y definición de la viabilidad de ejecución de los mismos. •Determinación y consecución tramites, licencias y/o permisos requeridos. •Elaborar los estudios y documentos previos que permitan adelantar el proceso de selección correspondiente. •Elaborar los términos de referencia y publicidad para iniciar el proceso precontractual para la ejecución de las obras. •Celebración del contrato de obra. •Ejecución del contrato de obra. •Recibo a satisfacción y su correspondiente liquidación. FECHA DE CUMPLIMIENTO: VIGENCIA 2022, máximo hasta el primer semestre de 2023, se debe entregar la obra construida a satisfacción con el contrato debidamente liquidado."

⁶⁰ "12. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a la culminación de cuatro (4) proyectos de obra incluidos en el plan de obras a realizarse con la contribución de valorización, tres (3) de estos correspondientes a las obras iniciadas en cumplimiento al contrato de obra 012 de 2015 o 031 de 2015, y un (1) proyecto que nunca haya sido contratado, suscribiendo contratos tendientes a la ejecución de una consultoría técnica y financiera, que defina cualitativa y cuantitativamente la condición real de la obra contratada, así como los ajustes a los estudios y diseños existentes (en caso de requerirse); lo anterior con el propósito de: •Determinar el alcance real de la obra ejecutada y su calidad; •Proceder a la suscripción del acta final de recibo de obra. •Actualizar los estudios y diseños de los proyectos pendientes por ejecutar (estudios y diseños en Fase 3) y definición de la viabilidad de ejecución de los mismos. •Determinación y consecución tramites, licencias y/o permisos requeridos. •Elaborar los estudios y documentos previos que permitan adelantar el proceso de selección correspondiente. •Elaborar los términos de referencia y publicidad para iniciar el proceso precontractual para la ejecución de las obras. •Celebración del contrato de obra. •Ejecución del contrato de obra. •Recibo a satisfacción y su correspondiente liquidación. FECHA DE CUMPLIMIENTO: VIGENCIA 2024, máximo hasta el primer semestre de 2027, se deben entregar las obras construidas a satisfacción con el o los contratos debidamente liquidados. Aunado a lo anterior, la actual administración de Armenia deberá entregar informe completo y suficientemente detallado a la administración que llegue a partir de enero de 2024 y a este Juzgado del avance de este compromiso para efectos de su cumplimiento en los términos pactados. Para el cumplimiento de las obras a ejecutar en este ítem y de los términos pactados, la administración actual del municipio se compromete a iniciar su ejecución antes de inicio de la administración municipal por el periodo 2024 -2027, so pena de las sanciones legales a que hubiere lugar por incumplimiento del actual alcalde del Municipio de Armenia.

⁶¹ "13. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a la ejecución de cuatro (4) proyectos de obra incluidos en el plan de obras de la contribución de valorización que nunca hayan sido contratados, suscribiendo contratos tendientes a la ejecución de una consultoría técnica y financiera, que defina cualitativa y cuantitativamente la condición real del

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

semestral del estado de cumplimiento y de progreso del plan de obras y de ejecución de las diferentes consultorías aquí determinadas⁶².

Respecto de la observación del Gobernador atinente al presunto incumplimiento de lo acordado y aprobado en el pacto de cumplimiento reseñado en precedencia, esta Sala concuerda con lo conceptuado por el Ministerio Público referido a que la verificación del cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Municipio de Armenia en la providencia mencionada, emitida el interior de la acción popular Nro. 63001-3333-006-2019-00506-00 escapa a esta revisión de legalidad, correspondiendo su análisis al Comité de Verificación creado en el Pacto de Cumplimiento. Por esa razón potísima, no se hará ningún pronunciamiento sobre ese asunto, que se itera, corresponde al juez de esa acción constitucional.

5.6.- La amnistía tributaria adoptada no encuentra una justificación idónea y razonable en la exposición de motivos aportada junto con el acto administrativo, siendo contraria a la Constitución Política.

Antes de abordar el argumento objeto de pronunciamiento, debe recordar esta Sala que, la competencia de este Tribunal, está dada -como se ha reiterado- por los cargos del Gobernador; sin embargo, los mismos deben ser suficientemente razonados y no, como en el caso concreto, circunscribirse a la transcripción literal de normas y jurisprudencia aplicables, respecto de las cuales, no se indicó con suficiencia cómo el Acuerdo acusado, incurría en su vulneración o, si quiera, como debió efectuarse, cuál era el artículo (o artículos), que contenía la alegada ilegalidad.

Lo anterior se afirma como quiera que, para entender lo pretendido por el Gobernador en este punto -así como en el resto del escrito-, debió hacerse un análisis integral y acucioso de las normas y jurisprudencia transcritas, lo que, en primer lugar, correspondía al Burgomaestre Departamental efectuar, a fin de indicar a este Tribunal, no solo cuales artículos carecían de validez, sino, además, las razones por las cuales así lo consideraba.

Empero, si en gracia de discusión se aceptara que el argumento estuvo suficientemente planteado, esta Sala abordará el cuestionamiento así:

De un análisis armónico e integral del escrito de observaciones, entiende esta Sala que se refiere a que la amnistía tributaria, especialmente **la condonación del 100% de los intereses a quienes realicen el pago total de la obligación de valorización hasta el 31 de diciembre de 2021**, adoptada por artículo 4º del acuerdo municipal 197 de 2021 revisado, carece de motivación o sustento razonable y congruente, resultando por tanto contraria a la Constitución Política y a

proyecto, así como los ajustes a los estudios y diseños existentes (en caso de requerirse); lo anterior con el propósito de: •Actualizar los estudios y diseños de los proyectos pendientes por ejecutar (estudios y diseños en Fase 3) y definición de la viabilidad de ejecución de los mismos. •Determinación y consecución trámites, licencias y/o permisos requeridos. •Elaborar los estudios y documentos previos que permitan adelantar el proceso de selección correspondiente. •Elaborar los términos de referencia y publicidad para iniciar el proceso precontractual para la ejecución de las obras. •Celebración del contrato de obra. •Ejecución del contrato de obra. •Recibo a satisfacción y su correspondiente liquidación. FECHA DE CUMPLIMIENTO: VIGENCIA 2028 –2031. La administración del Municipio de Armenia por el periodo 2024 –2027 deberá entregar informe completo y suficientemente detallado a la administración que llegue a partir de enero de 2028 y a este Juzgado del avance de este compromiso para efectos de su cumplimiento en los términos pactados. Para el cumplimiento de las obras a ejecutar en este ítem y de los términos pactados, la administración de 2024-2027 se compromete a iniciar su ejecución antes de inicio de la administración municipal por el periodo 2028-2031, so pena de las sanciones legales a que hubiere lugar por incumplimiento del alcalde que se encuentre en el periodo 2024-2027.

⁶² "14. EL MUNICIPIO SE COMPROMETE a realizar un informe SEMESTRAL del estado de cumplimiento y de progreso del plan de obras y de la ejecución de las diferentes consultorías aquí determinadas. Este informe se presentará tanto a la ciudadanía como al comité de verificación de las obligaciones determinadas en esta providencia".

Ref. Sentencia
 Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
 Demandante: Departamento del Quindío
 Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
 Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
 Instancia: Única

la jurisprudencia de la Corte Constitucional vertida en las sentencias C-511 de 1996 y C-833 de 2013 citadas expresamente por el Gobernador a comienzos del escrito.

Sobre el tema, enfatiza la Sala que el artículo 294 de la Constitución Política -al que hizo referencia el Gobernador como fundamento de derecho de la solicitud de revisión de legalidad del acuerdo acusado- establece que: *“la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317⁶³”*.

Al respecto, en la sentencia C-511 de 1996⁶⁴, posición reiterada con posterioridad, entre otras, en las sentencias C-823 de 2004, C-833 de 2013, C-743 de 2015 y, C-060 de 2018 la Corte Constitucional señaló que, **las exenciones tributarias**, son un beneficio fiscal otorgado desde el nacimiento mismo de la obligación tributaria, mientras que la **amnistía o saneamiento tributario**, versa sobre una obligación tributaria perfeccionada y plenamente exigible que, se condona para que el contribuyente moroso se ponga a cuentas con la administración. Posteriormente, esa misma Corporación judicial en la sentencia C-833 de 2013⁶⁵, retomó los

⁶³ **“ARTICULO 317.** Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.”

⁶⁴ Sobre las amnistías tributarias sostuvo la Corte: *“Sin agotar las causas que teóricamente pueden constituir el presupuesto de estas amnistías, cabe sostener que el acaecimiento de ciertas circunstancias vinculadas a crisis económicas, sociales o naturales que afecten severamente al fisco, a toda la población o a una parte de ella, o a un sector de la producción, podrían permitir a nivel nacional al Legislador, previa iniciativa del Gobierno (C.P. art., 154) - dado el efecto material liberatorio y su efecto final en la eliminación de créditos fiscales-, exonerar o condonar total o parcialmente deudas tributarias, siempre que la medida sea en sí misma razonable, proporcionada y equitativa.”*

⁶⁵ *“Se está en presencia de una amnistía tributaria cuando, ante el incumplimiento de obligaciones tributarias, se introducen medidas ya sea para condonar, de manera total o parcial, dicha obligación, o bien para inhibir o atenuar las consecuencias adversas (investigaciones, liquidaciones, sanciones), derivadas de tal incumplimiento. Estas medidas buscan generar un incentivo para que el contribuyente moroso se ponga al día con sus obligaciones y ajuste su situación fiscal a la realidad. Es por ello que, aunque en la mayoría de sus pronunciamientos sobre el tema las expresiones “amnistía” y “saneamiento” han sido entendidas como sinónimos, en otras la Corte ha precisado que las amnistías tributarias constituyen un instrumento de saneamiento fiscal, en tanto a través de aquellas se busca regularizar la situación de quienes se encuentran por fuera de la norma.”*⁶⁵ La Corte ha diferenciado las amnistías, que presuponen la infracción previa de una obligación tributaria, de las exenciones tributarias, entendidas estas últimas como instrumentos de política fiscal a través de los cuales se impide el nacimiento de la obligación tributaria en relación con determinados sujetos o se disminuye la cuantía de dicha obligación.⁶⁵

(ii) *Las amnistías tributarias comprometen, prima facie, los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, pues los incentivos previstos para que los contribuyentes incumplidos se pongan al día con el fisco pueden llegar a desequilibrar el reparto equitativo de las cargas públicas, en detrimento de quienes han satisfecho de manera completa y oportuna sus obligaciones.”*⁶⁵

(iii) *Si bien en el corto plazo las amnistías permiten alcanzar valiosos objetivos de política fiscal, en tanto facilitan el recaudo y amplían la base tributaria sin incurrir en los costos que generan los mecanismos de fiscalización y sanción, cuando se transforman en práctica constante pueden desestimular a los contribuyentes de cumplir a tiempo con sus obligaciones tributarias, ante la expectativa de aguardar hasta la próxima amnistía y así beneficiarse de un tratamiento fiscal más benigno del que se dispensa a quienes atendieron sus obligaciones puntualmente. La proliferación de este tipo de mecanismos puede conducir a que, en términos económicos, resulte irracional pagar a tiempo los impuestos.”*⁶⁵

(iv) **De ahí que resulten inadmisibles las amnistías generalizadas y desprovistas de una justificación suficiente.** Corresponde al legislador acreditar la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de este instrumento de política fiscal, como también aportar elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria. Allí donde el legislador no aporte tal justificación, en todo caso corresponde a la Corte examinar la constitucionalidad de la medida, para lo cual ha empleado el test de razonabilidad o principio de proporcionalidad.⁶⁵

(v) En aplicación de estos criterios, la Corte ha declarado inconstitucionales aquellas medidas que: **a. son genéricas en el sentido de no fundarse en situaciones excepcionales específicas y benefician indiscriminadamente a quienes han faltado a sus obligaciones tributarias (por no declarar todos sus bienes o no pagar a tiempo los impuestos), a través de un tratamiento más benigno del que se dispensa a los contribuyentes cumplidos** (sentencias C-511 de 1996, C-992 de 2001 y C-1114 de 2003)⁶⁵; **b. establecen un tratamiento más favorable para los deudores morosos que no han hecho ningún esfuerzo por ponerse al día, respecto del que se otorga a aquellos que han manifestado su voluntad de cumplir suscribiendo acuerdos de pago o cancelando sus obligaciones vencidas** (C-1115 de 2001).⁶⁵

(vi) Por el contrario, ha encontrado ajustadas a la Constitución aquellas medidas que: **a. responden a una coyuntura específica a través de estímulos tributarios para quienes se dedican a una actividad económica en situación de crisis** (C-260 de 1993)⁶⁵; **b. alivian la situación de los deudores morosos sin que ello implique un tratamiento fiscal más beneficioso del que se otorga a los contribuyentes cumplidos** (C-823 de 2004)⁶⁵; **c. facilitan la inclusión de activos omitidos o pasivos inexistentes,**

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

anteriores conceptos, aclarando que, la **amnistía tributaria**, constituye una herramienta de saneamiento fiscal, que surge ante el incumplimiento de obligaciones tributarias exigibles, para inhibir o atenuar las consecuencias adversas derivadas de tal incumplimiento.

Para esa misma Corporación judicial, según sostuvo en la sentencia C-060 de 2018, *“las amnistías tributarias (...) pueden ser excepcionalmente compatibles con la Carta Política, cuando superen un juicio estricto de proporcionalidad, en el que se demuestre que (i) la medida legislativa es imprescindible para cumplir con fines constitucionales imperiosos; o (ii) los efectos de la amnistía tributaria resulten neutros en relación con el tratamiento fiscal que reciben los contribuyentes cumplidos”*.

Ahora bien, el Órgano Límite de la Jurisdicción Constitucional en la sentencia C-883 de 2013, posición reiterada en la sentencia C-448 de 2020, sostuvo que, son inconstitucionales e inadmisibles las amnistías generalizadas desprovistas de justificación suficiente, pues le corresponde al legislador acreditar la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de tal instrumento de política fiscal. Además, el legislador, debe evidenciar la idoneidad y necesidad de la medida, así como que los efectos que pueden generar de cara a los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, **“se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria. Allí donde el legislador no aporte tal justificación, en todo caso corresponde a la Corte examinar la constitucionalidad de la medida, para lo cual ha empleado el test de razonabilidad o principio de proporcionalidad”**, como herramienta metodológica tendiente a establecer la racionalidad de la decisión como lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia C-022 de 2020⁶⁶. Para que se supere dicho *“test es necesario acreditar (i) la existencia de circunstancias especiales que justifiquen la expedición de la ley, a partir de la exposición de motivos y de los debates parlamentarios, y (ii) la idoneidad, necesidad y proporcionalidad, en sentido estricto, de las medidas adoptadas”*⁶⁷. (Negrillas fuera de texto).

Tesis que aplicada al desarrollo de esa función a los Concejos municipales, corresponderá a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, especialmente a los Tribunales, en la revisión de constitucionalidad y de legalidad respectiva, la verificación de dicho *test*, de no encontrarse justificación de tal medida, en asuntos como el examinado, que debe advertirse desde la iniciativa de acuerdo, así como aparecer expresamente en su exposición de motivos y en su trámite en el Concejo municipal, sin que ello signifique que de no cumplirse expresamente esa carga argumentativa, este Tribunal deba declinar de la verificación necesaria para

*pero sometidos a un régimen más gravoso del que habría correspondido en caso de haber sido declarados oportunamente y sin renunciar a la aplicación de sanciones (C-910 de 2004).*⁶⁵

*(vii) En los casos en que la Corte ha declarado la inconstitucionalidad de normas que establecen amnistías tributarias, los efectos de su decisión han sido a futuro, con el fin de no afectar los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas bajo su vigencia.*⁶⁵ Negrillas fuera de texto original.”

⁶⁶ Sobre el tema, la Corte Constitucional en la sentencia C-022 de 2020, recordó: *“(...) que el principio de proporcionalidad es una herramienta metodológica que pretende aportar racionalidad, predictibilidad y legitimidad a la decisión adoptada por el juez, valiéndose para el efecto de una estructura que está compuesta por tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Este juicio busca analizar si una medida sometida a estudio es adecuada para la consecución del fin propuesto. Inmediatamente después, debe asumirse el análisis de necesidad, en virtud del cual se aprecia, si la medida escogida por el Legislador es la menos restrictiva de otros principios, considerándose su invalidez en caso de que exista otra con un impacto inferior y con una idoneidad semejante para la obtención de los propósitos de la autoridad normativa. Finalmente, el estudio de proporcionalidad en sentido estricto se concreta en una ponderación entre los bienes o principios en conflicto, que incluye la consideración de su peso abstracto, la intensidad de la afectación – beneficio, y finalmente, algunas consideraciones -en caso de contar con los elementos- sobre la certeza de los efectos de tal relación”*.

⁶⁷ Como lo recordó la Corte Constitucional en la sentencia C-743 de 2015.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

establecer su existencia o no a partir de los elementos de juicio que encuentre en dicho trámite⁶⁸.

Entonces, corresponde en este punto a este Tribunal, siguiendo los lineamientos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, efectuar un análisis detallado y completo, tanto de la iniciativa de Acuerdo presentada por la Alcaldía de Armenia, los debates respectivos en los cuales intervinieron, no solamente los Concejales de la ciudad, sino los órganos de Control, como la Contraloría municipal, para establecer si existió **una circunstancia especial** para adoptar la amnistía tributaria como política fiscal, así mismo, si se justificó la idoneidad y necesidad de la medida, así como que los efectos generados sobre los principios de igualdad y justicia tributaria, se compensen contribuyendo a superar la situación excepcional que se pretende afrontar con la medida adoptada – en este caso la condonación de los intereses a quienes paguen la totalidad de la contribución de valorización al 31 de diciembre de 2021-.

En efecto, desde la iniciativa de Acuerdo municipal remitida por el Alcalde de Armenia al Concejo de esa ciudad, se sustentó expresamente la modificación de los artículos 21, 22 y 26 del Acuerdo 020 de 2014⁶⁹, generada en una situación que

⁶⁸ Al respecto, en la sentencia C-833 de 2013 la Corte Constitucional, “señaló que, no obstante el incumplimiento de esta carga argumentativa, en caso de que la Corte hallara argumentos que permitieran justificar la necesidad y proporcionalidad del trato desigual, tendría que declarar la exequibilidad de la norma, en aplicación del principio democrático y de conservación del derecho. Al no encontrar tales argumentos, concluyó: “(A)unque la norma acusada no dice expresamente que concede una amnistía o saneamiento tributario, su contenido normativo es el de tal medida. La amnistía así concedida implica un sacrificio del derecho a la igualdad, que si bien resulta útil al propósito que persigue la disposición, cual es mejorar coyunturalmente el recaudo de los tributos, lo cual en sí mismo no contradice la Constitución, no aparece como una medida actualmente necesaria, ni adecuada en el largo plazo para lograr la puntualidad en el pago de las obligaciones tributarias. Adicionalmente su proporcionalidad estricto sensu no se encuentra demostrada”.

⁶⁹ En efecto, revisado el proyecto de acuerdo remitido por el Alcalde de Armenia al Presidente del Consejo de esa ciudad, recibido efectivamente el 30 de marzo de 2021 (anexo 0005 exped digital), en su motivación se incide **que el mismo es coherente con el Plan de Desarrollo** en su parte III Plan Plurianual de Inversiones 2020-2023 Capítulo 1. Plan Financiero al buscar que las políticas fiscales anticíclicas contribuyan parcialmente a reducir el impacto adverso en el consumo, así como modificar la estructura tributaria y, establecer estrategias implementadas para dinamizar el recaudo de los ingresos. Sobre **la situación actual**, se señaló (i) que a través del Acuerdo Municipal 020 de 2014 se estableció la contribución de valorización para construir 12 obras, pero solamente se han ejecutado 3. Así, en el artículo 1º de la Resolución 03 del 9 de noviembre de 2015 se determinó el monto definitivo del costo de las obras a realizar que aluden a los directos, **administrativos y financieros**, disminuyendo el rubro de los dos últimos, afectando el componente de financiación del Plan de Obras; (ii) aludió a la adjudicación mediante resolución No. 424 del 16 de diciembre de 2015 del contrato de ajuste a diseños y construcción de las vías enunciadas, a su modificación el 2 de noviembre de 2016, por la supresión de la ejecución de una de las obras, así como a la modificación el 14 de junio de 2017 en lo relacionado con el dinero desembolsado a título de anticipo, debido al ajuste en el valor del contrato; (iii) a que luego el Municipio de Armenia, a partir del análisis financiero y jurídico estableció que no cuenta con los recursos suficientes para garantizar el pago total del compromiso contractual, lo que lleva a la necesidad de modificar el alcance físico del negocio jurídico, suprimiendo tres frentes de obras y modificando los tres proyectos restantes evitando la paralización y afectación grave del contrato estatal, tendiente al cumplimiento de los fines de éste y su entrega funcional a la comunidad; (iv) debe honrarse el punto número 7 del pacto de cumplimiento aprobado por el Juzgado Primero Oral del Circuito de Armenia en la acción popular contra el municipio de Armenia incoada por la Defensoría del Pueblo, en el que se quedó en presentar un proyecto de acuerdo “*que busque condiciones especiales de pago para los contribuyentes frente al Acuerdo 020, a fin de incentivar al pago de los contribuyentes y poder contar con mayores recursos para la ejecución de las obras*”. De esa manera en este proyecto de acuerdo, “*se modifica el término desde el cual se causan los intereses moratorios de la Contribución de Valorización y se establece una condonación como incentivo para el pago total de la Contribución a quienes paguen hasta el 31 de diciembre de 2021*” y, (vi) en el literal c) del numeral 4) del pacto de cumplimiento se acordó adicionar fuentes de financiación para afrontar el plan de obras del acuerdo 020 “*sin modificar la contribución de los administrados, razón por la cual es obligatorio para la Administración Municipal la modificación respectiva a fin de obtener los recursos necesarios para la ejecución del plan de obras*”. Por esas razones, indicó, se presenta a consideración del Concejo municipal la modificación del art. 26 del Acuerdo 020 de 2014. Agregó que el interés de financiación de la contribución de valorización “*se proyectaba durante 60 cuotas de pago y adicionalmente en el mismo tiempo también se causaba el interés moratorio en el pago de las cuotas de cada vigencia, es decir, durante el mismo tiempo que se contabiliza el interés de financiación, liquidándose dos tipos de intereses al mismo tiempo sobre el mismo tributo*”, lo que generan una situación gravosa para el contribuyente de valorización, debiendo cancelar, “*además del tributo, dos tipos diferentes de intereses durante el mismo transcurso de tiempo, para lo cual se propone mediante el presente proyecto de Acuerdo modificar los artículos 21 y 22 del Acuerdo 20 de 2014, con el fin de establecer que el interés moratorio sólo se cause a partir del vencimiento de la cuota número 60, es decir, a partir del 1º de enero de 2021.*”

Lo indicado, **se fundamentó** constitucionalmente en los arts 2, 95-9, 209, 287, 313-4, 315-5, 363 y, legal, leyes 136 de 1994 y 489 de 1998.

Se **apoyó** igualmente en sentencias de la Corte Constitucional (C-260 de 1993, C-328 de 1999 y, C-448 de 2020) y, del Consejo de Estado (del 12 de marzo de 2015 N. Interno 20309) para concluir que “*las amnistías tributarias se justifican en la medida de situaciones excepcionales con el propósito de superar la situación que conllevó a la adopción de este tipo de*

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

a pesar de no advertirse *prima facie* como excepcional, si podría considerarse especial, porque principalmente se orientó a honrar oportunamente⁷⁰ los compromisos adquiridos al presentar y resultar aprobado el pacto de cumplimiento en la mencionada acción popular⁷¹, dentro de los cuales se encuentra precisamente: (i) la radicación de tal iniciativa con determinación de condiciones especiales de pago para los contribuyentes respecto de las que venían con el Acuerdo 020 de 2014, de manera tal que se estimulara para obtener el recaudo y poder ejecutar las obras inconclusas hasta el momento y, (ii) adicionar fuentes de financiación para afrontar el plan de obras, sin variar la contribución por valorización a cargo de los obligados, como claramente se indicó también en la motivación del proyecto al llegar al Concejo⁷² y, en las ponencias registradas para primer debate el 14 de abril de 2021⁷³, una negativa por la Concejala Mónica Marín Peñuela⁷⁴, y la positiva por Javier Andrés Angulo Gutiérrez en esa misma fecha⁷⁵, última iniciativa que resultó aprobada el 19 de abril de 2021⁷⁶ y, en segundo debate⁷⁷ particularmente en la presentación de la ponencia del 21 de abril de 2021⁷⁸ y en la motivación de la Concejala Ponente⁷⁹, argumentos reiterados en ese escenario⁸⁰

medidas. En este sentido es ampliamente conocida la problemática en la ejecución de las obras de infraestructura contempladas en el Acuerdo 020 de 2021, la cual se originó años anteriores por irregularidades en la contratación y que conllevaron a sentencias condenatorias en contra de funcionarios”, se agrega que “como corolario de lo anterior, se ha visto afectada la confianza de los Armenios en la Administración Municipal y en consecuencia, se ha presentado año tras año una disminución en el pago de los tributos municipales y con ello también se altera la consecución de los recursos económicos para ejecutar las obras de infraestructura previstas”.

⁷⁰ Como lo recordó la doctora Diana Patricia delegada de la dirección jurídica del municipio en su intervención en primer debate del proyecto de acuerdo, en el Concejo Municipal al sostener: “ (...) se le debe dar cumplimiento al pacto en el primer semestre del 2021, por eso fue la premura de presentar este proyecto de acuerdo para modificación del Acuerdo 020, porque los tiempos no dan y no se podía esperar a que el juzgado como tal impartiera la sentencia correspondiente (...)”. (Fl 54 Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto).

⁷¹ Que amplió en la adición de la exposición de motivos que presentó al Concejo Municipal mediante oficio recibido el 24 de abril de 2021 (Fol 62 y 64 anexo 1 Acuerdo 197 de 2021).

⁷² Anexo 1, del Acuerdo 197 de 2021 fols 38 y 39.

⁷³ Anexo 1, del Acuerdo 197 de 2021 fols 38 y 39.

⁷⁴ No obstante la ponencia negativa para primer debate, “La Concejala Mónica Marín Peñuela manifestó que el proyecto en discusión es la modificación de tres artículos al Acuerdo 020 de 2014 modificado por el Acuerdo 062 de 2016, artículos 21, 22 y 26, donde se busca el concepto por valorización con el fin de activar el tributo e incentivar el pago del mismo y poder continuar con las obras de valorización; adicionalmente busca cumplir con unos compromisos adquiridos por la Administración, corrigiendo que todavía no ha salido el fallo, ya que dentro de la ponencia quedó así, pero es un acto de compromiso que se hizo entre la Administración y la Defensoría del Pueblo”. (fls 18 y 19. Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto).

⁷⁵ Fls 2, 3 *ibid*. En la ponencia positiva para primer debate, señaló “a pesar del gran distanciamiento histórico que he tenido con este proyecto, hoy tengo la responsabilidad de seguir protegiendo de alguna manera los intereses de nuestra ciudad y ciudadanos. Se pretende con este proyecto de acuerdo modificar dos aspectos significativos, uno de ellos es brindar un beneficio tributario ampliamente expuesto mediante sentencias de las altas cortes, las que permiten sin equivoco a que sea otorgado, además de los compromisos se encuentran orientados en los diferentes frentes como lo son. técnico, financiero, tributario y jurídico, dentro de los cuales el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Armenia aprobó: presentar un proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal que busque condiciones especiales de pago para los contribuyentes frente al Acuerdo 020, a fin de incentivar al pago de los contribuyentes y poder contar con mayores recursos para ejecución de obras.” También en el mencionado Pacto de Cumplimiento se acordó en el literal c del numeral 4 “adicionar fuentes de financiamiento para afrontar los compromisos del plan de obras del Acuerdo 020 sin modificar la contribución de los administrados”, razón por la cual es obligatorio para la Administración Municipal presentar la modificación respectiva a fin de obtener los recursos necesarios para la ejecución del plan de obras”. (...) Dijo que hoy les toca a los concejales y al alcalde que trabajó arduamente para tratar de que no se hiciera de esa manera, pero desafortunadamente ocurrió y ahora deben asumir la responsabilidad que viene desde el pacto de cumplimiento en el cual hay una serie de condiciones que se enmarcan en dos situaciones puntuales y alguna de ellas está planteada en la ponencia para que desde jurídico y el departamento administrativo de hacienda de claridad.”. (fls 22, 23 y 24 Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto).

⁷⁶ Fls 62 y 63 Acta No.001 de Comisiones Permanentes. Así como consta a fol 16 del Acta No. 101 de la Plenaria.

⁷⁷ Fls 41, 43, 44⁷⁷, 46, 51, 52, 54 y 55 *ibid*. Los documentos anexos y que respaldan la exposición de motivos de la iniciativa que luego se convirtió en el Acuerdo 197 de 2021, fueron allegados por el Alcalde de Armenia al Concejo Municipal de esa ciudad mediante oficio recibido el 24 de abril de 2021, dentro de los cuales se encuentran, ampliación de la exposición de motivos del proyecto de Acuerdo, la providencia de pacto de cumplimiento y la sentencia que definió la Acción Popular incoada por la Defensoría del Pueblo contra el Municipio de Armenia y, la ampliación del certificado del marco fiscal de mediano plazo.

⁷⁸ (Fls 2, 3 *ibid* suscrito, entre otros, por el Ponente, por los Presidentes de la Comisión de Presupuesto y, de la Comisión del Plan y por el Secretario General.

⁷⁹ Fl 18 Acta de la Plenaria en segundo debate, en donde la Ponente expresamente consignó: “Adicionalmente, la iniciativa obedece al cumplimiento de algunos compromisos adquiridos en obediencia al fallo de acción popular, la cual fue interpuesta por la Defensoría del Pueblo.”

⁸⁰ Fl 22 del Acta 101 de la Plenaria, en donde la Ponente afirmó: “Al revisar el articulado del proyecto de Acuerdo, me parece importante realizar un análisis del contenido de cada una, teniendo como partida los compromisos adquiridos por la administración municipal en virtud de la acción popular interpuesta por la Defensoría de Pueblo, (los cuales no fueron socializados), y la realidad, en relación al tributo de valorización en nuestro municipio”.

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

cuando se abordó el contenido de la modificación⁸¹, referidos también por la Contraloría Municipal⁸², por la Defensoría del Pueblo⁸³ y por la Secretaría de Hacienda de Armenia⁸⁴ en el debate del 26 de abril de 2021⁸⁵, en donde fue aprobada la ponencia positiva⁸⁶.

Y en segundo lugar, pese a que no se indicó en la motivación de la iniciativa de Acuerdo, pero sí en la exposición de motivos inicial en el Concejo Municipal y en la ponencia para primer debate⁸⁷, así como en la intervención en el mismo que hicieron, entre otros, por los Concejales Cristian Camilo Fernández Morales⁸⁸ y, Hugo Andrés Aristizábal Marín, quien expresamente afirmó que **la circunstancia sobreviniente y especial** para la medida a adoptar es la situación económica de impacto que se está viviendo **“y es el Covid”**⁸⁹, al que aludió el Dr Yeison Pérez, Director Administrativo de Hacienda en su intervención en ese debate⁹⁰ resultando aprobado el proyecto en esa instancia⁹¹, tema esbozado en el segundo debate en la Plenaria por los Concejales⁹², al que aludió también la Contraloría en su

⁸¹ Reiterados en varios momentos del debate, verbi gratia, a fol 34 ibid, por la Ponente Mónica Marín Peñuela al señalar: *“sabe que a la administración le corresponde hacer esfuerzos y le ha tocado batallar para poder cumplir, más cuando se presentó una acción popular, donde el señor Alcalde se compromete como administrador el poder cumplir con esos compromisos, pero sin herramientas es imposible hacerle un estudio detallado y juicioso, por ello vuelve y presenta su postura frente a la ponencia negativa, bajos las mismas palabras que expresó en el primer debate”*. También vuelve a mencionarse a fol 48, 49, 50, 51. 52, 53, 54, 56, 57, 70, 71 en segundo debate en la Plenaria, según el Acta 101.

⁸² FI 44 ibidem, al sostener: *“El 19 salió la sentencia de la señora juez avalando el acto de cumplimiento, la administración fue la que puso el pacto de cumplimiento, pero los fallos de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativa son para cumplirlos (...)”*.

⁸³ Fls 45 y 46 ibid.

⁸⁴ FI 61 del Acta 101, de segundo debate en la Plenaria, en intervención de la La doctora Tatiana Granados, como jurídica de la secretaria de Hacienda.

⁸⁵ Fols 16 y 17 del Acta 101 de la Plenaria en segundo debate, en la presentación de la Ponencia por el Presidente de la Comisión de Presupuesto y por el Presidente del Plan: *“Se pretende con este proyecto de acuerdo modificar dos aspectos significativos, uno de ellos es brindar un beneficio tributario ampliamente expuesto mediante sentencias de las altas cortes, las que permiten sin equívoco a que sea otorgado, además de los compromisos se encuentran orientados en los diferentes frentes como lo son: técnico, financiero, tributario y jurídico, dentro de los cuales el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Armenia aprobó: “7 (...) presentar un proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal que busque condiciones especiales de pago para los contribuyentes frente al Acuerdo 020, a fin de incentivar al pago de los contribuyentes y poder contar con mayores recursos para ejecución de obras.” También en el mencionado Pacto de Cumplimiento se acordó en el literal c del numeral 4 “Adicionar fuentes de financiación para afrontar los compromisos del plan de obras del Acuerdo 020 sin modificar la contribución de los administrados”, razón por la cual es obligatorio para la Administración Municipal presentar la modificación respectiva a fin de obtener los recursos necesarios para la ejecución del plan de obras.”* A fols 28 a 30 ibid, la Concejal Ponente reiteró lo relacionado con los compromisos puntuales asumidos por el Alcalde, referidos a presentar esa iniciativa de acuerdo, en cumplimiento del pacto aprobado en la sentencia de Acción Popular incoada por la Defensoría del Pueblo contra el municipio de Armenia. A fols 36, 37, 42 ibid, se alude ampliamente al tema de nuevo por uno de los concejales.

⁸⁶ FI 80 del Acta 101 del debate en segundo debate en la Plenaria del Concejo Municipal.

⁸⁷ Fols 33 y 51 respectivamente, del anexo 1 del Acuerdo 197 de 2021.

⁸⁸ Como consta en el Acta, al referirse a la situación de los contribuyentes, dijo: *“Vienen de un año de pandemia donde los ingresos para las personas son mínimos, donde el desempleo se disparó, donde la mayoría no tiene la capacidad para pagar la valorización, fuera de eso el gobierno nacional está tramitando una reforma tributaria que atenta contra la clase media y baja del país, por lo que ellos no pueden dar ese mensaje acá. (...)”*. (FI 26 Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto).

⁸⁹ Expresamente señaló: *“Analizando algunas sentencias de la Corte Constitucional como la C-511 de 1996 coadyuvada por la C-1115 de 2001, que habla de tres requisitos básicos para que se pueda dar esa condonación, uno es una situación económica de impacto, lo cual están viviendo y es el covid, que no sea concurrente, es la primera vez que ven un proyecto de estos en la Corporación y que tenga estudio de impacto fiscal, cree que la administración lo anexó, ya que lo tiene en su poder, por lo que sería bueno que se lo hicieran llegar a todos los concejales, por ello no le ve problema a la condonación porque se cumple con esos requisitos”*. (FI 27 Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto).

⁹⁰ Al sostener: *“Ese era el primer argumento que tenía y con sorpresa vislumbraron sobre la ponencia que argumentaban bajo una afectación a la comunidad en términos económicos y pusieron en consideración la pandemia, con la afectación clara de la economía de los armenios, pero el proyecto de acuerdo lo que pretendía era algo totalmente diferente y precisamente era pensando y sustentando en lo económico, entonces el proyecto de acuerdo en lo jurídico, desde ese argumento daría una condonación y un alivio a los armenios.”* Fol 34 (FI 27 Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto). A folio 45 ibid se reiteró por la doctora Tatiana Granados jurídica de la secretaria de Hacienda, así: *“Mecanismos para incentivar el recaudo, que mejor mecanismo que el alivio de las cargas tributarias, trayendo a colación una sentencia del Consejo de Estado del 2015, donde falló sobre un Acuerdo municipal de la ciudad de Barranquilla cuando hubo la ola invernal, se condonaron intereses de impuesto predial todos los contribuyentes, porque fue una situación excepcional calamitosa, pero la crisis económica causada por la pandemia es una situación tan excepcional, que ha sido la única vez en el mundo que han tenido que vivir esta situación”*.

⁹¹ Según el Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto, fols 62 y 63).

⁹² FI 27 del Acta 101 de la Plenaria, al indicarse que *“La iniciativa, según el análisis que se logró llevar a cabo, se requiere Modificar el artículo 26 del acuerdo 020 del 2014, en primer lugar, con la finalidad de permitir que el dinero que se obtenga con las fuentes de financiación se destine únicamente a la construcción de las obras de infraestructura sin que deba reliquidarse la contribución de valorización. (...) Este cambio, no resulta conveniente para los contribuyentes, es decir, se*

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

intervención en ese escenario⁹³, recordado por demás en algunas intervenciones ciudadanas en esta revisión⁹⁴ y que a juicio de esta Sala es un hecho notorio, que no puede pasar desapercibido, como situación sobreviniente e intempestiva, que puede calificarse de especial, que si bien, no fue la que precisamente generó la dificultad inicial para el recaudo proyectado a partir del año 2015 y hasta 2019 – plazo que luego se amplió a 2020- de los recursos de contribución de valorización para realización de las obras programadas a realizar, ya que entre otros pueden contarse, el desempleo⁹⁵ e irregularidades en la contratación⁹⁶, último que pudo desmotivar a los obligados a cumplir con sus obligaciones fiscales, sí resultó agravado efectivamente por la pandemia sobreviniente por el Virus Sars Covid 2 que produce la enfermedad Covid 19, que inició en el mes de marzo de 2020 en Colombia y que aún se mantiene, que golpeó ampliamente la economía del país, incluidos los contribuyentes de la ciudad de Armenia, esto es, dentro del término de la vigencia del recaudo de la contribución de valorización y que necesariamente lo afectó, como se advierte de las cifras decrecientes mostradas por el Director de Hacienda de esa ciudad desde el 2016 a lo que venía corrido de 2021 para ese momento⁹⁷, circunstancia, reconocida por la Corte Constitucional en la sentencia **C-448 de 2020**, al señalar que el Coronavirus *“ha podido obstaculizar el pago de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes, dando lugar a la generación de intereses y a la aplicación de las sanciones tributarias correspondientes”* al dificultar o impedir honrar la obligaciones fiscales.

Además, se cumple con la regla jurisprudencial fijada por la Corte Constitucional en la citada sentencia⁹⁸, consistente en que cualquier amnistía tributaria fundada en las graves consecuencias del Covid-19 sobre las finanzas fiscales de las entidades territoriales y sus contribuyentes, no pueden proyectarse sobre obligaciones cuya exigibilidad *“se hubiere cristalizado antes de la emergencia sanitaria que declaró el Ministerio de Salud con la Resolución 385 del doce (12) de marzo de 2020; esto es, antes de que el COVID-19 hiciera mella en las finanzas de los contribuyentes territoriales”*, en razón a que, en primer lugar, como quedó claro en precedencia, no fue una mera liberalidad la utilización de la iniciativa de Acuerdo por parte del Alcalde de Armenia para presentar una medida de saneamiento fiscal, sino compelido por el pacto de cumplimiento aprobado en la acción popular y, en segundo lugar, la exigibilidad del pago de la contribución de valorización vencía la última cuota el 31 de marzo de 2020, con la modificación introducida al artículo 22 del Acuerdo No. 020 de 2014, por el Acuerdo No. 062 del 10 de abril de 2016,

verá afectada económicamente la ciudadanía, aunando a la crisis económica que la pandemia causada por el COVID-19, ha generado en nuestro territorio y nuestro país”. A fol 28 ibid, se señaló: “ (...) lo anterior, para citar un ejemplo en obediencia de los compromisos, y teniendo como los efectos económicos que deja el primer año de pandemia en Colombia, donde dejó un alza de desempleados en los territorios, conllevando al descenso en la economía”.

⁹³ Fl 59 Acta 101 de segundo debate al responder la siguiente pregunta: *“Qué estudio ha realizado Hacienda o qué le garantiza que al salir con este proyecto de acuerdo la gente tendrá los recursos para pagar que debido a la situación de pandemia la gente no tendrá los recursos para salir a pagar la totalidad de valorización, lo que hace es alivianar la obligación que tiene el contribuyente frente a la administración municipal, si un contribuyente no tiene para pagar \$1.000.000 después de liquidar este beneficio de este proyecto de acuerdo, no tendrá tres para pagarlo con interés moratorio”.*

⁹⁴ Martha Lucía Marín Montealegre obrante a fl 3 cuad dig 029, Gloria Marín Montealegre ibid fol 3; Juan Narváez, fls 2, 3 y 4 ibid.

⁹⁵ Como se expresa por algunos de los intervinientes en los debates del proyecto que luego se convirtió en Acuerdo 197 de 2021.

⁹⁶ Tema al que aludió el concejal Cristian Camilo Fernández Morales en su intervención en el primer debate (fl 45 y 46 Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto).

⁹⁷ Al señalar en su intervención en el primer debate del proyecto que luego se convirtió en Acuerdo 197 de 2021, al señalar que *“El recaudo para la vigencia 2015 fue de \$881.888 millones, 2016 \$37.000 millones, 2017 \$16.401 millones, 2018 \$9.055 millones, 2019 \$5.119 millones, 2020 \$5.709 millones y para lo que llevan a febrero de 2021 \$669 millones, para un total de \$74.844 millones por recaudo de valorización.”* (Fls 39 y 40 Anexo 4, Acta No. 1 Comisiones Conjuntas y Plan de Presupuesto).

⁹⁸ Al respecto, la Corte expresamente sostuvo: *“En otras palabras, para la Sala cualquier amnistía tributaria que las entidades territoriales resolvieran acoger con fundamento en las graves consecuencias que ha tenido el COVID-19 sobre las finanzas del fisco y sus contribuyentes, no podrá proyectarse sobre obligaciones fiscales cuya exigibilidad se hubiere cristalizado antes de la emergencia sanitaria que declaró el Ministerio de Salud con la Resolución 385 del doce (12) de marzo de 2020; esto es, antes de que el COVID-19 hiciera mella en las finanzas de los contribuyentes territoriales.”.*

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

significando con ello que aún no eran exigibles los intereses de mora sobre todo el capital de la obligación, que son los que pretenden condonarse con el Acuerdo 197 de 2021, para quienes paguen la totalidad de la obligación entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2021, esto es, dentro de la coyuntura de crisis y de los efectos nefastos de la pandemia sobre la economía del país y de los ciudadanos que no ha cesado.

Así las cosas, a los problemas que la administración municipal venía afrontando para recaudar la contribución de valoración con base en el Acuerdo 020 de 2014 y su modificación en 2016, y que originó la sentencia que definió la acción popular incoada por la Defensoría del Pueblo que aprobó el pacto de cumplimiento en el cual se obligó el Alcalde municipal a presentar este tipo de iniciativa buscando alivio e incentivo a los contribuyentes -circunstancia que puede calificarse de especial- y así poder culminar las obras financiadas por la contribución de valorización y entregarlas funcionales a la comunidad, **concurrió** una sobrevenida y especial en el curso del recaudo de contribución de valorización, cual fue la pandemia desatada por el Virus Sars Covid- 2, que incluso hizo que el Presidente de la República profiriera “Estado de Excepción” por 30 días en todo el territorio nacional mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020⁹⁹ y, que indiscutiblemente agravó la situación ya difícil de recaudo del tributo, aspecto que razonablemente también puede calificarse como una situación sobrevenida y especial. En otras palabras, la medida de saneamiento fiscal revisada, no se fundó exclusivamente en la situación excepcional que devino con el Covid-19 que deprimió la economía del país y de los contribuyentes de Armenia porque los efectos de la misma agravaron la ya difícil situación de recaudo, sino también de la especial circunstancia de cumplimiento del pacto aprobado en la sentencia que puso fin a la tantas veces mencionada acción popular tendiente no solo a buscar fórmulas para viabilizar las obras de interés público y su entrega a los Armenios, sino que en tal búsqueda se facilitara e incentivara a los contribuyentes de valorización para cumplir con su obligación tributaria, fundada en el principio constitucional de solidaridad (art. 95 C.Pol).

Ahora bien, **la idoneidad de la medida** o que sea adecuada para lograr de forma imperiosa el fin legítimo o deseable propuesto¹⁰⁰, se advierte que con la condonación de intereses a los contribuyentes de la valorización, para quienes paguen la totalidad de esa obligación hasta el 31 de diciembre de 2021, se buscó incentivarlos para lograr el recaudo de los recursos y de esa manera poder culminar el plan de obras de interés público que redundaba en el bienestar general, como quedó consignado en la motivación de la iniciativa presentada por el Alcalde de Armenia al Concejo de esa ciudad¹⁰¹ tema que fue incluido en la motivación de las

⁹⁹ Mediante el cual se declaró el estado de Emergencia Económica Social y Ecológica en todo el territorio del país, por el término de treinta (30) días calendario. Decreto legislativo que fue declarado exequible por la Corte mediante Sentencia C-145 de 2020.

¹⁰⁰ Sobre la idoneidad de la medida como uno de los pasos del test de proporcionalidad, pueden consultarse, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional C-544 de 2007, C-144 de 2015 y C-022 de 2020.

¹⁰¹ Expediente digital 005Anexo1_Acuerdo 197 de 2021. Fl. 6. “(...) con el propósito de honrar lo establecido en el Pacto de Cumplimiento, se presenta ante el Honorable Concejo de Armenia el presente Proyecto de Acuerdo mediante el cual se modifica el término desde el cual se causan los intereses moratorios de la Contribución de Valorización y se establece una condonación como incentivo para el pago total de la contribución a quienes paguen hasta el 31 de diciembre de 2021.”

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

ponencias en primero¹⁰² y en segundo debate¹⁰³. Se busca entonces, se itera, incentivar el recaudo para obtener los recursos necesarios para culminar el plan de obras públicas programadas y entregarlas funcionando, lo que redundaría en beneficio general de la comunidad, fin que constitucionalmente no solo es legítimo, sino imperioso, al tenor, entre otros, de los artículos 1º y 2º de la Constitución Política.

Por su parte, en lo atinente a **la necesidad de la medida**¹⁰⁴, entendida como que la limitación de un derecho, debe ser indispensable para obtener el objetivo descrito como legítimo y, de los medios existentes para lograrlo, debe ser el menos restrictivo del derecho intervenido, se tiene que desde la iniciativa presentada por el Alcalde de Armenia al Concejo Municipal ¹⁰⁵, honrando, se itera, por demás el pacto de cumplimiento aprobado en la sentencia que definió la pluricitada acción popular, se indicó que se tornaba indispensable adoptar ese beneficio tributario tendiente a lograr incentivar a los contribuyentes y culminar exitosamente dicho plan de obras, así como quedó claro que otros instrumentos como la acción ejecutiva coactiva a cargo de la administración, a más de complejo su trámite para la administración, podría resultar gravoso para los contribuyentes al exponerlos incluso, a perder sus viviendas mediante remate¹⁰⁶ con afectación grave de su derecho a la propiedad, tema que fue discutido ampliamente en los debates respectivos ¹⁰⁷ que llevaron a la aprobación y sanción del citado acto administrativo.

Finalmente, en cuanto a que **los efectos generados sobre los principios de igualdad y justicia tributaria, se compensen con la contribución a superar la situación que se pretende afrontar con la medida**, encuentra esta Sala que aunque en la iniciativa de Acuerdo radicada por el Alcalde de Armenia, no se indicó expresamente los efectos que la medida causaría sobre tales principios, el tema si se trató en el primer debate en el Concejo Municipal, particularmente en la

¹⁰² Expediente digital 029. Intervenciones. 029.3AlejandroRodriguez. IntervencionART. 4.ACTA N°001 Comisiones Conjuntas Plan y Presupuesto Acuerdo 197 de 2021 CONCEJO MUNICIPAL. FI. 5. PONENCIA MÓNICA MARÍN PEÑUELA "(...) La iniciativa de la administración contempla con la presentación del citado proyecto dar aplicación al principio de solidaridad para los contribuyentes de la Contribución de Valorización, adoptando modificaciones que permitan beneficiar tributariamente a los contribuyentes que tengan la capacidad de pago para cancelar la totalidad del monto adeudado, con la finalidad de activar el recaudo del tributo e incentivar el pago de este y continuar con la ejecución de las obras de infraestructura financiadas con esta contribución." FI.21 PONENCIA JAVIER ANDRÉS ANGULO GUTIÉRREZ "Se pretende con este proyecto de acuerdo modificar dos aspectos significativos, uno de ellos es brindar un beneficio tributario ampliamente expuesto mediante sentencias de las altas cortes, las que permiten sin equívoco a que sea otorgado, además de los compromisos se encuentran orientados en los diferentes frentes como lo son. técnico, financiero, tributario y jurídico, dentro de los cuales el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Armenia aprobó: presentar un proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal que busque condiciones especiales de pago para los contribuyentes frente al Acuerdo 020, a fin de incentivar al pago de los contribuyentes y poder contar con mayores recursos para ejecución de obras."

¹⁰³ Expediente digital 029. Intervenciones. 029.3AlejandroRodriguez. IntervencionART. 7.ACTA N°101 PLENARIA Acuerdo 197 de 2021 CONCEJO MUNICIPAL. FI. 18. PONENCIA MÓNICA MARÍN PEÑUELA: "La iniciativa de la administración contempla con la presentación del citado proyecto dar aplicación al principio de solidaridad para los contribuyentes de la Contribución de Valorización, adoptando modificaciones que permitan beneficiar tributariamente a los contribuyentes que tengan la capacidad de pago para cancelar la totalidad del monto adeudado, con la finalidad de activar el recaudo del tributo e incentivar el pago de este y continuar con la ejecución de las obras de infraestructura financiadas con esta contribución".

¹⁰⁴ Ibidem, sentencias de la Corte Constitucional C-544 de 2007 y, C-144 de 2015.

¹⁰⁵ Expediente digital 005Anexo1_Acuerdo 197 de 2021. FI. 6. "(...) la Defensoría del Pueblo instauró Acción Popular en contra del municipio de Armenia, la cual dio lugar al Pacto de Cumplimiento en el cual se adquirieron compromisos por parte del Municipio tendientes al cumplimiento para la ejecución de las obras proyectadas en el plan de valorización aprobadas por el acuerdo 020 de 2014. Los diferentes compromisos se encuentran orientados en los diferentes frentes como lo son: técnico, financiero, tributario y jurídico, dentro de los cuales el Juzgado Primero Administrativo Oral del circuito de Armenia aprobó: "7 (...) presentar un proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal que busque condiciones especiales de pago para los contribuyentes frente al Acuerdo 020, a fin de incentivar al pago de los contribuyentes y poder contar con mayores recursos para la ejecución de obras (...)"

¹⁰⁶ Como lo señalaron, entre otros, el Director de Hacienda de Armenia en su intervención en el primer debate ante el Concejo municipal (fls 36 y 42 Acta No. 1. Comisión Conjunta).

¹⁰⁷ Expediente digital 029. Intervenciones. 029.3AlejandroRodriguez. IntervencionART. 4.ACTA N°001 Comisiones Conjuntas Plan y Presupuesto Acuerdo 197 de 2021 CONCEJO MUNICIPAL. FI. 41 "si se aprueba el proyecto y se establece la condonación, es más fácil para la administración obtener el recaudo este año, que hacerlo por cobro coactivo y si no pueden o no quieren pagar, tendrán que embargarlos y rematar todos sus bienes, esa es la manera como se obtiene el recaudo, por ello antes de llegar a esas instancias se propone esta medida como un estímulo para que puedan pagar hasta el 31 de diciembre sin interés moratorio."

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante. Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

intervención del Director de Hacienda de Armenia al sostener que el principio de igualdad del tributo se origina en la distribución de la carga tributaria que se realizó de forma correcta y no desde el interés moratorio a condonar como medida fiscal¹⁰⁸, sobre el cual la Contraloría en su intervención en el segundo debate en la plenaria, recordó que el mismo no ha entrado a las arcas del municipio porque no se ha cobrado, costo que no se reconoce en términos contables por su no causación, sin que haya afectación del marco fiscal de mediano plazo en la proyección de 10 años¹⁰⁹, en lo que coincidió también la Dirección de Hacienda del Municipio¹¹⁰.

Pero en la iniciativa de Acuerdo, el proyecto sí aludió al alivio o menor gravamen para los obligados, al sostener que el pago de la contribución de valorización se proyecta durante 60 meses y al tiempo se causa interés de mora en el pago de las cuotas de cada vigencia, así como el interés de financiación, lo que genera una situación gravosa para el contribuyente que puede remediarse modificando los artículos 21 y 22 del Acuerdo 020 de 2014, *“con el fin de establecer que el interés moratorio sólo se cause a partir del vencimiento de la cuota número 60, es decir, a partir del 01 de enero de 2021”*¹¹¹, siendo coincidente el Director de Hacienda del municipio en su intervención en el primer debate del proyecto de Acuerdo¹¹² al expresar que, de no aprobarse esa iniciativa, se causa una situación más gravosa para los contribuyentes, porque esa entidad estaría obligada a cobrar los intereses moratorios, el de financiación y el valor insoluto de las obras de valorización¹¹³, lo que se reiteró con suficiencia en segundo debate en la Plenaria¹¹⁴ al señalar que en las arcas del municipio no había ingresado dinero por concepto de intereses moratorios, así como no se había dispuesto que las obras se financiaran con los

¹⁰⁸ Fol 39 Acta número 1 Comisiones Conjuntas, cuando al explicar el contenido de la sentencia de la Corte Constitucional C-511 de 1996 indicó: *“(…) Allí les dice que el principio de igualdad tributaria nace en la distribución del tributo, estarían hablando de una inequidad si dijeran que el derrame realizado por valorización no fue realizado de forma correcta, en el momento de la distribución de la carga tributaria, es donde se mide el principio de equidad, no desde el interés moratorio, por lo que no pueden hablar de que están violando con el proyecto el principio de equidad tributaria.”*

¹⁰⁹ Fol 58 Acta 101 segundo debate en Plenaria, en la cual manifestó: *“En ese entendido si en los recaudos de valorización de la administración tiene recursos por interés moratorio que hayan sido, parte de ese fondo, ahí sí tendría una vinculación presupuestal y tendría incluso una afectación que será el marco fiscal de mediano plazo en la proyección de 10 años, la Contraloría sabe que el interés moratorio en el municipio por valorización no se ha cobrado, no ha entrado un solo peso a las arcas del municipio por ese concepto, por lo tanto las proyecciones del fondo de valorización no han tendido nunca en cuenta el interés moratorio, porque no se han cobrado ni se han causado dicho interés. (…) hay un elemento esencial para el reconocimiento del costo y es la causación y en términos contables no existe, pero en términos de software nunca fue parametrizado para cobrar ese interés moratorio, adicionalmente a la fecha el recaudo de las facturas que tiene procesos de valorización no miden el cobro de interés moratorio, allí podrían hablar que el costo de ese interés moratorio al menos del que se pretende en términos del 2016 a la fecha, para la administración en términos financieros no existe”*.

¹¹⁰ Fol 62 Acta 101 segundo debate en Plenaria, al señalar que *“Radicaron la complementación de exposición de motivos, la ampliación de la certificación del marco fiscal de mediano plazo porque no se afectó”*.

¹¹¹ Anexo 1 del Acuerdo 197 de 2021. A fol 58 del Acta 101 obra que en el segundo debate en la Plenaria, en la intervención de la Contraloría, señaló: *“Que ese interés moratorio se debe diferenciar del interés de financiación, porque éste sí se cobró y estaba en el modelo de financiación de las obras de valorización, pero ese interés de financiación no es interés de modificación, de amnistía o beneficio tributario en el proyecto de acuerdo que hoy están presentando, son dos temas distintos”*.

¹¹² Fl 36 Acta No. 1. Comisión Conjunta.

¹¹³ Fl 36 Acta No. 1. Comisión Conjunta. Puntualmente, sostuvo: *“(…)Están hablando de tres figuras que grababan los contribuyentes de manera conjunta que agravaban la situación en términos de la mora que tendrían que pagar al Municipio, pero no hablaron que la Administración estuviera estableciendo nuevos aranceles o haciendo más gravosa la situación de los contribuyentes, pues el interés de financiamiento estaba establecido en la resolución 003 de 2015 y no por ese proyecto de acuerdo. Dijo que hablando de la tasa de interés de cofinanciación decía que “este párrafo se entiende adicionado al acuerdo 021 de 2014, ya que inicialmente no se contempló tasa de financiación” entonces que ahí era donde había puntualizado, sí se contempló dentro del componente de valorización de lo que era la figura de valorización, el interés de valorización sí se contempló en la resolución 003 de 2015 Continúo leyendo “a pesar de que las liquidaciones factura evidentemente tienen una tasa de financiación dependiendo que se opte por cinco pagos anuales o 60 mensuales, razón por la cual, este aspecto que hoy se pretende incorporar ya es una realidad en las liquidaciones factura que se han expedido para la ciudad a lo largo de estos años, aunado a que este porcentaje de financiación no agrega beneficios o alivios a los contribuyentes, por contrario hace más gravosa su situación tributaria con el ente municipal” Puntualizó que si tienen una contribución en valor insoluto de valorización, un interés de financiamiento y un interés moratorio y pretenden con ese proyecto de acuerdo establecer una no causación del interés moratorio en el artículo 2° y sí en el 4° pretenden una condonación, cómo es posible generar una situación más gravosa para los contribuyentes, es lo contrario, en el caso de que este proyecto de acuerdo no se apruebe a él como director de Hacienda le toca cobrar el interés moratorio, el de financiación y el valor insoluto de las obras de valorización, ya que es su obligación”*.

¹¹⁴ Expediente digital 029. Intervenciones. 029.3AlejandroRodriguez. IntervencionART. 7.ACTA N°101 PLENARIA Acuerdo 197 de 2021 CONCEJO MUNICIPAL. Fl. 18

Ref.	Sentencia
Medio de Control:	Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante.	Departamento del Quindío
Demandado:	Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación:	63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia:	Única

mismos por tratarse de una cuestión hipotética y no hacían parte del capital a invertir, motivo por el cual la medida no vulneraba los principios de igualdad y equidad tributaria, sino que pretendía alivianar la obligación de los contribuyentes, quienes, debido a la situación de pandemia, verían imposible garantizar el pago de la obligación tributaria. Tema que fue ampliamente expuesto y debatido por los demás concejales¹¹⁵, incluso en la intervención de la Contraloría señaló que lo pretendido es *“alivianar la obligación que tiene el contribuyente frente a la administración municipal, si un contribuyente no tiene para pagar \$1.000.000 después de liquidar este beneficio de este proyecto de acuerdo, no tendrá tres para pagarlo con interés moratorio”*¹¹⁶.

Así las cosas, a juicio de la Sala Cuarta de Decisión de este Tribunal, siguiendo lo indicado, resulta razonable la medida porque, en un comienzo, no se advierte afectación de los principios de justicia y equidad al condonarse los intereses moratorios para los contribuyentes que paguen la totalidad de la valorización hasta el 31 de diciembre de 2021, sin que se vea alterado el reparto equitativo de la carga impositiva a soportar por los ciudadanos, si se repara en que al empezar a liquidarse intereses moratorios a partir de la cuota 60, esto es, desde el 01 de enero de 2021, a la medida de saneamiento se pueden acoger todos los contribuyentes (que no hayan pagado) hasta el último día de este año. De esa manera, se activa el recaudo de la contribución de valorización, a la vez que alivia a los contribuyentes deudores respecto del interés moratorio que se haya causado en ese interregno, incentivando el recaudo¹¹⁷, a fin de concretar el plan de obras que impactan el desarrollo de la ciudad y el bienestar de todas las personas, finalidad buscada también por la Defensoría del Pueblo con la tantas veces mencionada acción popular. En otras palabras, la medida resulta indispensable para cumplir el fin constitucional propuesto, así como ese instrumento de saneamiento fiscal no se advierte, *prima facie*, lesivo para los contribuyentes que pagaron cumplidamente su obligación de valorización.

En consecuencia, el cargo no prospera.

Con el análisis efectuado se responde también a las intervenciones personales de los ciudadanos que se pronunciaron en el transcurso de este trámite. Bastando con agregar que frente al presunto impedimento en que pudieran haber incurrido el gobernador y su asesor jurídico, el mismo no es de recibo, pues lo que hicieron dichos funcionarios fue cumplir con un deber legar, que tan solo podía llegar hasta formular las observaciones que consideraron pertinentes, sin adoptar decisión alguna al respecto.

Con base en los considerandos antes desarrollados, estimará esta Sala de Decisión que las observaciones presentadas por el señor Gobernador del Departamento del Quindío no están llamadas a prosperar, porque el acto revisado no desconoció los

¹¹⁵ Fls 32 y 33 del Acta 101, en donde el Concejal Ponente, sostuvo: *“Dando cumplimiento al pacto determinado por un juez que tiene fallo en firme y que solo busca corregir los errores, ya que desde el 2016 conforme al Acuerdo se tienen que cobrar intereses moratorios desde dicho año, lo cual se está corrigiendo con este proyecto de acuerdo. Aparte de esto se está determinando que en la presente vigencia se cobren esos intereses moratorios que es a partir de la cuota 60, si esto no es un beneficio, qué es, no se les cobrará interese moratorios y los que paguen cumplido esta vigencia se les condonará, es ampliar las fuentes de financiación, se incluyeron dos, las cuales son dables, entonces dónde está la justificación para decir que no se está generando el beneficio, lo cual se da en este escenario y con ponencia positiva de quien les habla, dónde está la dificultad jurídica frente a esto. No dejará que nadie señale sus actuaciones porque son coherentes y consecuentes con la responsabilidad que ha tenido históricamente durante los diez años que lleva en el concejo, es por eso que la ponencia es positiva en respaldo al señor alcalde, a los ciudadanos y a la ciudad”*.

¹¹⁶ Fol 59 Acta 101, segundo debate en la Plenaria del Concejo Municipal.

¹¹⁷ A fol 59 Acta 101 del segundo debate en la Plenaria, en la intervención de la Contraloría se indicó: *(...) estos procesos de beneficios de amnistías y exoneraciones se dan en pro de mejorar los recaudos de los entes territoriales y de generar incentivos desde el punto de vista del bolsillo de los contribuyentes, para que salgan a pagar”*.

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante. Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

lineamientos constitucionales y legales, razones por las cuales, será declarado válido.

III.DECISION

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Aceptar el impedimento expresado por el señor magistrado LUIS CARLOS ALZATE RÍOS, y por lo tanto separarlo del conocimiento de este asunto.

SEGUNDO: DECLARAR LA VALIDÉZ del Acuerdo N° 197 del 26 de abril de 2021 “*POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21, 22 y 26 DEL ACUERDO 020 DE 2014, MODIFICADO POR EL ACUERDO 062 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”, por lo expuesto en esta providencia.

TERCERO: Efectúense las anotaciones a lugar en el Sistema Informático Siglo XXI. En firme, se ordena la expedición de las copias que de esta providencia soliciten las partes intervinientes y a su costa.

CUARTO: Comunicar el presente proveído al señor Presidente del Concejo Municipal de Armenia Quindío y al señor Alcalde Municipal de Armenia Quindío para los fines que se estimen pertinentes.

Esta providencia se discutió y aprobó conforme consta en Acta de sesión ordinaria N° 26 de la fecha.

LCMP

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

Firmado Por:

Luis Carlos Marin Pulgarin

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

Oral 002

Tribunal Administrativo De Armenia

Luis Javier Rosero Villota

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

Escrito 001 Sección Primera

Ref. Sentencia
Medio de Control: Revisión Validez de Acuerdo Municipal
Demandante. Departamento del Quindío
Demandado: Acuerdo nro. 197 del 26 de abril de 2021 -Municipio de Armenia-
Radicación: 63001-2333-000-2021-00083-00
Instancia: Única

Tribunal Administrativo De Armenia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5d04fa51ffb0487a8e855da1162f9066871acdf1616d867d6907a663e85e**

Documento generado en 05/08/2021 09:32:38 a. m.