



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

Expediente: 11001 03 15 000 2020 03069 00

Asunto: Control inmediato de legalidad de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020 expedida por el Contador General de la Nación.

Decisión: Auto avoca conocimiento.

El Despacho para el efecto del control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley estatutaria 137 de 1994¹, 37-2 de la Ley 270 de 1996, 136 y 185 del CPACA, avoca el conocimiento² de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020 expedida por el Contador General de la Nación, por la cual «se crean, en el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno; del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público; y del Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público; subcuentas para el registro o reporte del Impuesto solidario por el COVID 19 y del Aporte solidario voluntario por el COVID 19», previas las siguientes:

¹ Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia.

² Por reparto de la Secretaría General de esta Corporación, el presente asunto ingresó al despacho el 9 de julio del presente año, para el trámite correspondiente.



CONSIDERACIONES

1. El pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS-, calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia; por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020», y en consecuencia, ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID-19 (Coronavirus).
2. El señor Presidente de la República, por medio del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el «Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días»; con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir: (i) la propagación del COVID-19 (Coronavirus), y (ii) la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.
3. Posteriormente, el señor Presidente de la República expidió el **Decreto Legislativo 568 de 15 de abril de 2020** por el cual «se crea el impuesto solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020».

En el aludido decreto legislativo se dispuso la creación de un impuesto solidario, que (i) tiene por finalidad generar nuevas fuentes de recursos para apoyar a la clase media vulnerable y los trabajadores independientes y atender, de forma general, los efectos humanitarios y económicos de la pandemia, (i) contará con el seguimiento de la Contraloría General de la República, (iii) será recaudado por la Unidad



Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) y trasladado al Fondo de Mitigación de Emergencias (Fome), (iv) estará dirigido, de manera principal, a empleados y contratistas de entidades estatales y a pensionados con mayores ingresos, (v) se calculará de manera progresiva, y (vi) podrá ser tratado como un ingreso no constitutivo de renta, ni de ganancia ocasional y recaudado «a título del impuesto solidario por el COVID 19 y a título del aporte solidario voluntario por el COVID 19» .

4. Con fundamento en lo esbozado, la Contaduría General de la Nación expidió la **Resolución 091 de 8 de mayo de 2020**, por medio de la cual creó «en el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno; del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público; y del Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público; subcuentas para el registro o reporte del Impuesto solidario por el COVID 19 y del Aporte solidario voluntario por el COVID 19».
5. Lo anterior, por cuanto incorporó el Catálogo General de Cuentas al Marco Normativo en las (i) Entidades del Gobierno (Resolución 620 de 2015), (ii) Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público (Resolución 139 de 2015), y (iii) Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público (Resolución 037 de 2017) para efecto de llevar a cabo el proceso de homologación y reporte de información financiera.
6. Trámite que se adelanta con base en una clasificación ordenada, flexible y pormenorizada de las cuentas, que identifica la naturaleza y funciones de cometido estatal y, en



el caso particular del estado de emergencia económica, social y ecológica, requiere de subcuentas para el registro o reporte del Impuesto solidario por el COVID 19 y Aporte solidario voluntario por el COVID 19.

7. Para el efecto, se adoptaron las siguientes medidas:

ARTÍCULO 1°. Crear las siguientes subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno:

CÓDIGO	DENOMINACIÓN
243630	Impuesto solidario por el COVID 19
243631	Aporte solidario voluntario por el COVID 19
410574	Impuesto solidario por el COVID 19
442826	Aporte solidario voluntario por el COVID 19

ARTÍCULO 2°. Crear las siguientes subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público:

CÓDIGO	DENOMINACIÓN
243630	Impuesto solidario por el COVID 19
243631	Aporte solidario voluntario por el COVID 19

ARTÍCULO 3°. Crear las siguientes subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público:

CÓDIGO	DENOMINACIÓN
243630	Impuesto solidario por el COVID 19
243631	Aporte solidario voluntario por el COVID 19

ARTÍCULO 4° Vigencia. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, de conformidad con el artículo 119 de la Ley 489 de 1998.

8. De acuerdo con lo anterior, y según lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011³, «Las medidas de

³ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA.



carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, [como lo es el estado de emergencia antes aludido], tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se trata de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanan de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectúa el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento». (Paréntesis fuera de texto)

9. El Consejo de Estado es competente para revisar, enjuiciar o controlar la legalidad de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020 expedida por el Contador General de la Nación, teniendo en cuenta que dicho acto administrativo (i) fue adoptado por una entidad del orden nacional adscrita Ministerio de Hacienda, (ii) contiene medidas de carácter general, y (iii) es consecuente con el régimen jurídico declarado por los Decretos Legislativos 417 de 17 de marzo y 568 de 15 de abril de 2020.
10. En ese orden de ideas, están dadas las condiciones para avocar el control inmediato de legalidad de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020 y ordenar las notificaciones y publicaciones correspondientes, tanto por aviso fijado en Secretaria -en aplicación del artículo 185 del CPACA-, como a través de los diferentes medios electrónicos que se encuentren disponibles en la Secretaria General del Consejo de Estado, según lo autoriza el artículo 186 del



CPACA.

11. Finalmente, con fundamento en lo establecido en el artículo 185 del CPACA, se invitarán a la Contraloría General de la República y Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) para que si a bien lo tienen, se pronuncien sobre la legalidad de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020 expedida por el Contador General de la Nación.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

- PRIMERO.-** AVOCAR CONOCIMIENTO, en única instancia, para ejercer el control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 del CPACA, sobre la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020 expedida por el Contador General de la Nación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- SEGUNDO.-** NOTIFICAR este auto personalmente a través de los diferentes medios electrónicos que se encuentren disponibles en la Secretaría General del Consejo de Estado al Contador General de la Nación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.
- TERCERO.-** NOTIFICAR este auto personalmente a través de los diferentes medios electrónicos que se encuentren disponibles en la Secretaría General del Consejo de Estado, al Ministerio Público, como lo disponen los artículos 171 y 185 del CPACA.
- CUARTO.-** NOTIFICAR personalmente el presente auto o a



través de correo electrónico, al representante legal o a quien haga sus veces, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para los fines del artículo 610 del Código General del Proceso.

QUINTO.- CORRER traslado por 10 días al Contador General de la Nación, en los términos del artículo 185 del CPACA, plazo dentro del cual podrá pronunciarse sobre la legalidad de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020.

SEXTO.- ADVERTIR al Contador General de la Nación que, de conformidad con el artículo 175 del CPACA, al pronunciarse sobre la legalidad del referenciado acto administrativo, debe aportar todas las pruebas que tenga en su poder y pretenda hacer valer en el proceso y los antecedentes de la actuación administrativa que culminó con la expedición de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020, so pena de incurrir en las sanciones previstas en la citada disposición.

SÉPTIMO.- INFORMAR a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, por medio de aviso publicado en la Secretaría General del Consejo de Estado por 10 días, y a través de los diferentes medios electrónicos que se encuentren disponibles en la Secretaría, conforme lo establecen los artículos 185 y 186 del CPACA; término durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020 expedida por el Contador General de la Nación.



OCTAVO.- De conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia, ORDENAR al Contador General de la Nación, o a quienes se delegue para tal efecto, que a través de la página web oficial del ente estatal a su cargo, se publique esta providencia a fin de que todos los interesados tengan conocimiento de la iniciación del presente trámite judicial. La Secretaría General del Consejo de Estado requerirá a la referida entidad estatal para que presente un informe sobre el cumplimiento de esta orden.

NOVENO.- INVITAR a la Contraloría General de la República y Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) para que si a bien lo tienen, en el término de 10 días, contados a partir de la notificación de esta providencia, se pronuncien sobre la legalidad de la Resolución 091 de 8 de mayo de 2020 expedida por el Contador General de la Nación. Para tales efectos, la Secretaría General del Consejo de Estado les enviará a las entidades señaladas, a través de los correos institucionales que aparecen en sus páginas web, copia del presente auto.

DÉCIMO. Cumplida la fijación del aviso, por Secretaría General córrase el traslado al Ministerio Público, en los términos indicados por el numeral 5.º del artículo 185 del CPACA.

UNDÉCIMO.- Las comunicaciones, oficios, memoriales, escritos, conceptos, intervenciones, pruebas documentales y demás, con ocasión del presente trámite judicial, se reciben únicamente en los siguientes correos



Control inmediato de legalidad.
Exp. Núm. 11001 03 15 000 2020 03069 00
Resolución 091 de 8 de mayo de 2020

electrónicos del Consejo de Estado
«secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co».

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Consejero de Estado