



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SALA ESPECIAL DE DECISIÓN N° 4**

**Magistrada ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

Bogotá D.C., diez (10) de agosto dos mil veinte (2020)

**Referencia:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2020-03333-00  
**Norma a controlar:** RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020 *"Por la cual se da continuidad a medidas administrativas de protección a la vida y a la salud de los funcionarios y de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN, en el marco de la emergencia sanitaria declarada en todo el territorio nacional por causa del coronavirus Covid19"*  
**Entidad autora:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)  
**Tema:** Avoca conocimiento del control inmediato de legalidad

**AUTO DE ÚNICA INSTANCIA**

Se procede a avocar el conocimiento del control inmediato de legalidad de la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**, expedida por el **DIRECTOR GENERAL** de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** –en adelante **DIAN-**, *"Por la cual se da continuidad a medidas administrativas de protección a la vida y a la salud de los funcionarios y de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN-, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en todo el territorio nacional por causa del Coronavirus- COVID 19"*.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Hechos**

1. La Organización Mundial de la Salud (OMS) catalogó al nuevo Coronavirus (Covid-19)<sup>1</sup> como una **emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII)**<sup>2</sup>, bajo ese criterio informó que los *"coronavirus (CoV) son virus que surgen periódicamente en diferentes áreas del mundo y que causan Infección Respiratoria Aguda (IRA), es decir gripa, que pueden llegar a ser leve, moderada o grave... [y] la infección se produce cuando una persona enferma tose o estornuda y expulsa partículas del virus que entran en contacto con otras personas"*<sup>3</sup>.

2. Según dicho Organismo Mundial una **ESPII** se define en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005) como *"un evento extraordinario (...) que constituye*

<sup>1</sup> Acrónimo del inglés *coronavirus disease 2019*. Intervención del Director General de la OMS en la conferencia de prensa sobre el 2019-nCoV del 11 de febrero de 2020.

<sup>2</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS), Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005), Tercera Edición, pág 7. Citado en la página oficial del Ministerio de Salud y Protección Social.

<sup>3</sup> Ibidem.





*un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y podría exigir una respuesta internacional coordinada*<sup>4</sup>.

Bajo ese entendido, se concluye que *“la situación es: (i) grave, súbita, inusual o inesperada; (ii) tiene implicaciones para la salud pública que van más allá de las fronteras del Estado afectado; y (iv) puede necesitar una acción internacional inmediata*”<sup>5</sup>.

3. En todos los continentes se han determinado casos de Coronavirus (Covid-19) siendo el primer caso confirmado en Colombia el del 6 de marzo de 2020<sup>6</sup>.

4. El 11 de marzo de la presente anualidad la OMS definió al brote del nuevo coronavirus como una pandemia, por la velocidad en su propagación y la identificación de casos de contagios en los diversos continentes.

5. Por lo anterior, el 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social, expidió la **RESOLUCIÓN 385**<sup>7</sup> *“Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID 19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”*. Para tal efecto, invocó, entre otras normas, la Ley 9ª de 1979, el Decreto N°. 780 de 2016 e indicó que conforme al artículo 1° del Reglamento Sanitario Internacional, la OMS informó que el brote del nuevo Coronavirus (Covid-19) es una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII).

Dicha cartera Ministerial decretó lo siguiente:

**“Artículo 1º.** Declaratoria de emergencia sanitaria. Declárase la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.

**Artículo 2º.** Medidas sanitarias. Con el objeto de prevenir y controlar la propagación de COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, se adoptan las siguientes medidas sanitarias:

(...)

2.6. Mod. art. 2º Res. 407 de 2020. Ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces adoptar, en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19. Deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo y el trabajo en casa. (Negrillas fuera de texto).

(...).”

6. El **12 DE MARZO DE 2020**, el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA** expidió la **DIRECTIVA PRESIDENCIAL N°. 02**, dirigida a los organismos y entidades de la

<sup>4</sup> Página oficial de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

<sup>5</sup> Consultado el 4 de junio de 2020 en la página oficial de la Organización Mundial de la Salud (OMS): <https://www.who.int/features/qa/39/es/>

<sup>6</sup> Consultado el 4 de junio de 2020 en la página oficial del Ministerio de Salud y Protección Social: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primero-caso-de-COVID-19.aspx>

<sup>7</sup> Modificada por la Resolución 407 de 13 de marzo de 2020.



Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, dentro del asunto que nominó: “*Medidas para atender la contingencia generada por el Covid-19, a partir del uso de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones –TIC-*”, en la que dio las siguientes directrices:

#### “1. TRABAJO EN CASA POR MEDIO DEL USO DE LAS TIC

Como medida preventiva de carácter temporal y extraordinario, y hasta que se supere la emergencia sanitaria decretada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 ‘Por medio de la cual se declara emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus’; por el Ministerio de Salud y Protección Social, los organismos y entidades de la rama ejecutiva del orden nacional deberán revisar las condiciones particulares de salud de los servidores públicos, así como las funciones y actividades que desarrollan, con el fin de adoptar mecanismos que permitan su cumplimiento desde la casa. Para ello, se podrá acudir a las tecnologías de la información y las comunicaciones, sin que esto constituya la modalidad de teletrabajo, de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 6<sup>º</sup> de la Ley 1221 de 2008 ‘Por la cual se establecen normas para promover y regular el teletrabajo y se dictan otras disposiciones’.

#### 2. USO DE HERRAMIENTAS COLABORATIVAS

(...)

2.4. Adoptar las acciones que sean necesarias para que los trámites que realicen los ciudadanos se adelanten dándole prioridad a los medios digitales”.

7. Mediante **DECRETO N.º. 417 DE 17 DE MARZO DE 2020**, el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA** declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días contados a partir de la vigencia del decreto que acontecería a partir de su publicación:

“**Artículo 1.** Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

**Artículo 2.** El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

**Artículo 3.** El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

**Artículo 4.** El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.

8. En desarrollo de la Declaratoria del Estado de Emergencia, el señor **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA** dictó el **DECRETO LEGISLATIVO N.º. 491 DEL 28 DE MARZO DE 2020**, “*Por el cual se adoptan medidas de urgencia para*

<sup>8</sup> “**Artículo 6.** *Garantías laborales, sindicales y de seguridad social para los teletrabajadores. [...] 4. Una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará teletrabajador por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio o en lugar distinto de los locales de trabajo del empleador, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual*”.



garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, dirigido a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas. En relación con la prestación de los servicios a cargo de las autoridades contempló:

“Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, **las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.**

Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial. En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

(...)

**Parágrafo.** En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma<sup>9</sup>. (Negrillas fuera de texto)

**9. El 24 DE ABRIL DE 2020** el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la **RESOLUCIÓN N°. 000666** “Por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus Covid-19<sup>10</sup>”, de la que se derivaron la Circular externa N°. 100-009 de 7

<sup>9</sup> Artículo 3º Decreto N°. 491 de 1991.

<sup>10</sup> Al respecto conviene destacar que por medio de auto de 18 de mayo de 2020, el doctor Ramiro Pazos Guerrero, Magistrado de la Sala Especial de Decisión N°. 12 de esta Corporación avocó conocimiento del control inmediato de legalidad de la Resolución N°. 00066 de 2020, exp: 11001-03-15-000-2020-01901-00.



de mayo 2020<sup>11</sup> y la Directiva Presidencial N°. 03 del 22 de mayo de la presente anualidad<sup>12</sup>.

**10.** Posteriormente y teniendo en cuenta la velocidad de propagación del virus y la ausencia de medida farmacológicas, a través de los **DECRETOS 531 DE 8 DE ABRIL, 593 DE 24 DE ABRIL, 636 DE 6 DE MAYO, 689 DEL 22 DE MAYO, 749 DE 28 MAYO Y 878 DE 2020 y 990 DE 9 DE JULIO DE 2020**, el Presidente de la República, reiteró las medidas de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del país, de manera ininterrumpida en diferentes periodos escalonados y consecutivos, a partir de las cero (00:00 a.m.) horas del 13 de abril hasta las doce de la noche (12:00 p.m.) hasta las hasta las cero horas (00:00) del día 1 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

**11.** El **6 DE MAYO DE 2020**, el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA** expidió el **DECRETO N°. 637** en el que **DECLARÓ EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA**:

**“Artículo 1.** Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

**Artículo 2.** El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

**Artículo 3.** El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá de las operaciones presupuesta les necesarias para llevarlas a cabo.

**Artículo 4.** El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.

**12.** En Consonancia con lo anterior, el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) dictó la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020** *“Por la cual se da continuidad a medidas administrativas de protección a la vida y a la salud de los funcionarios y de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en todo el territorio nacional por casusa (sic) del Coronavirus- COVID 19”*

**13.** El 24 de julio de 2020, la **DIAN** remitió al Consejo de Estado la referida Resolución, para que se estudie su legalidad, dando cumplimiento así al artículo

<sup>11</sup> “Acciones para implementar en la administración pública las medidas establecidas en el protocolo general de bioseguridad adoptado en la resolución 666 del 24 de abril de 2020 del ministerio de salud y protección social”.

<sup>12</sup> “Aislamiento inteligente y productivo - trabajo en casa servidores públicos y contratistas de prestación de servicios y apoyo a la gestión”.



136 del CPACA, en armonía con el artículo 185 *ibídem* y a la Ley 137 de 1994, en su artículo 20, inciso 2°.

## II. CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 111.8, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, en adelante CPACA, le corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo conocer la legalidad de las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, por parte de las autoridades nacionales.

Para fines logísticos y de mayor eficiencia, con fecha 1° de abril de 2020, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sesión virtual, resolvió que los controles inmediatos de legalidad serían decididos por las Salas Especiales de Decisión<sup>13</sup>.

Ese trámite es de control inmediato y su asunción puede ser por remisión del acto que haga la administración al juez o, en su defecto, de oficio, siendo necesaria la aprehensión de ese conocimiento, ante la omisión de la autoridad administrativa o ante su silencio. Bajo este entendido, la Sala Plena de esta Corporación ha señalado que:

“Se trata de una competencia muy particular, en comparación con el común de las acciones contenciosas, comoquiera que el tradicional principio de la *“jurisdicción rogada”* -que se le ha atribuido a esta jurisdicción-, sufre en este proceso una adecuada atenuación en su rigor, en la medida que en esta ocasión no se necesita de una acción, ni de criterios o argumentos que sustenten la legalidad o ilegalidad. Por el contrario, basta con que la ley haya asignado a esta jurisdicción la competencia para controlar el acto, para que proceda a hacerlo”<sup>14</sup>.

Así las cosas, se determina claramente, que el control inmediato de legalidad, asignado al Consejo de Estado, pende en forma concurrente, de tres clases de factores competenciales: un **factor subjetivo de autoría**, en tanto el acto a controlar debe ser expedido por una autoridad nacional; un **factor de objeto**, que recaiga sobre un acto administrativo general; y un **factor de motivación o causa**, el cual implica que provenga o devenga, del ejercicio de la *“función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción”*<sup>15</sup>.

En esa línea, descendiendo al caso concreto, el asunto que ocupa la atención de la Sala y sobre el cual el Consejo de Estado debe ejercer el control inmediato de

<sup>13</sup> Conforme al artículo 29 del Acuerdo 080 de 2019, las Salas Especiales de Decisión deciden los asuntos de competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en “3. *Los demás procesos que les sean asignados por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo*”.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 26 de septiembre de 2019, exp. 11001-03-24-000-2010-00279-00, M.P. Hernando Sánchez Sánchez, providencia en la que se cita la decisión del 9 de diciembre de 2009, exp. 11001-03-15-000-2009-00732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>15</sup> Artículo 136, Inciso 1° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).



legalidad es la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**, “*Por la cual se da continuidad a medidas administrativas de protección a la vida y a la salud de los funcionarios y de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en todo el territorio nacional por casusa (sic) del Coronavirus- COVID 19*”, en cuyo contenido se dispuso:

- (i) la continuidad del trabajo en casa para los funcionarios de la Entidad hasta el 31 de julio de la presente anualidad, medida de la que se exceptuó a quienes “*deban prestar sus servicios en forma presencial para garantizar el servicio público esencial que hace indispensable su presencia física en las instalaciones*” y la prorroga automática de las misma de continuar la orden de aislamiento obligatorio preventivo;
- (ii) los parámetros para trasladarse a las sedes de la DIAN o a los lugares donde se preste el servicio y, el procedimiento para retirar expedientes o documentos;
- (iii) los funcionarios que no deberán trabajar presencialmente, a saber: quienes hayan sido diagnosticados con Coronavirus (Covid-19), incluso si la segunda prueba fue negativa, los mayores de 60 años, las mujeres en estado de embarazo o lactantes y las madres o padres cabeza de familia con hijos menores de catorce (14) años;
- (iv) la obligación de los Directores de Gestión, Jefes de Oficina, Subdirectores de Gestión, Directores Seccionales y de los jefes inmediatos de “*asegurar la aplicación del Protocolo de Bioseguridad de la DIAN y garantizar la disposición de los elementos de protección a los funcionarios*”;
- (v) la jornada y horario en la modalidad del trabajo en casa, la cual se desarrollará únicamente en días ordinarios y dentro de las horas habituales establecidas para cada funcionario, por lo que no deben realizarse labores suplementarias;
- (vi) el deber de los contratistas por prestación de servicios que desarrollen su objeto en las oficinas de la Entidad de acatar los lineamientos y medidas del “*Protocolo de Bioseguridad de la DIAN*”.

En ese contexto, se advierte que se trata de un acto administrativo de contenido general, abstracto e impersonal<sup>16</sup>, dictado por una autoridad nacional, como lo es el **Director General**<sup>17</sup> de la **Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales**. Lo anterior, según lo consagrado en los artículos 1º del Decreto N°. 1071 de 1999 y 68 de la Ley 489 de 1998<sup>18</sup>, en virtud de los cuales la **DIAN** es una

<sup>16</sup> “...se conocen aquellos actos administrativos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros”. Corte Constitucional sentencia C-620 de 2004, M.P.: Jaime Araújo Rentería.

<sup>17</sup> La competencia para expedir el acto se sustentó en “los numerales 1, 4 y 18 del artículo 6 y el artículo 49 del Decreto 4048 de 2008 y de conformidad con el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 y con el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020”.

<sup>18</sup> “Artículo 68. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y **las unidades administrativas especiales con personería jurídica**, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios



entidad administrativa del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo objeto es:

“(…)

[C]oadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad”<sup>19</sup>.

Ahora bien, dentro de la motivación del acto en conocimiento de legalidad se mencionan las siguientes normas: **(i) la RESOLUCIÓN N.º. 385 DEL 12 MARZO DE 2020** (modificada por la **RESOLUCIÓN N.º. 407 del 13 de marzo de 2020**), por la cual el Ministro de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional; y **(ii) los DECRETOS ORDINARIOS NÚMEROS 531, 593, 636, 689, 749, 878 y 990 DE 2020**, en los que se ordenó, con algunas modificaciones de las actividades exentas, el aislamiento preventivo de todas las personas habitantes en la República de Colombia.

Dichas reglamentaciones se expiden en ejercicio de la función administrativa, responden al margen competencial con que cuenta la respectiva autoridad en tiempos de normalidad, razón por la cual no requieren, en estricto sentido, habilitación alguna de decretos legislativos derivados del estado de excepción ni del decreto declaratorio del estado de emergencia.

Valga recordar que la emergencia sanitaria es manejada por las autoridades administrativas de mayor rango, dependiendo del nivel en el que se encuentren, así por ejemplo, en la Nación, corresponde al Ministerio de Salud y de Protección Social y en los niveles locales y seccionales, a los respectivos Alcaldes y Gobernadores. Es por ello que, aunque algunos de esos actos se expidan dentro del tiempo de la anormalidad causada por la pandemia, *per se* no son actos devenidos de la declaratoria del estado de excepción sino de la emergencia sanitaria y siendo así se conocerían por otros medios de control si se quisiera discutir su legalidad, pero no por el Control Inmediato del artículo 136 y 185 del CPACA y de la Ley 137 de 1994.

Por lo que los actos que se deriven del ejercicio de esas atribuciones propiamente administrativas, son pasibles de ser judicializados ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante otros medios de control diferentes al Inmediato de Legalidad, que como ya se explicó anteladamente, tiene un espectro estricto relacional entre el acto administrativo general que se controla, los decretos

---

*públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio...”. (Subraya fuera de texto).*

<sup>19</sup> Artículo 4º del Decreto N.º. 1071 de 1999.





legislativos devenidos del decreto del estado de excepción o anormalidad y este decreto declaratorio.

En ese sentido, lo que marca la posibilidad de conocer la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**, dentro del vocativo del Control Inmediato de Legalidad es la alusión y soporte basilar en los **DECRETOS DECLARATORIOS DE ESTADO DE EMERGENCIA 417 DE 17 DE MARZO DE 2020** y **637 DE 6 DE MAYO DE 2020**, mediante los cuales se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y en el **DECRETO LEGISLATIVO N.º. 491 DE 28 DE MARZO DE 2020**, devenido del primero de los declaratorios del estado de excepción, en el que se adoptaron medidas “*para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas*”.

Lo expuesto permite concluir que, los factores competenciales del presente asunto son: **(i)** sujeto autor: **Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)** entidad perteneciente al sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional, a través de su Director General; **(ii)** objeto: acto administrativo de carácter general contenido en la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**; y **(iii)** motivación o causa: se profirió en desarrollo del **DECRETO DECLARATORIO NÚMERO 637 Y DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 28 DE MARZO DE 2020**, este último, dictado a su vez, con fundamento en el Decreto N.º. 417 de 2020<sup>20</sup>.

En este orden, es claro que el Consejo de Estado es competente en única instancia, para asumir de oficio, el conocimiento por vía del **control inmediato de legalidad** de la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**, tendiente a mantener el orden jurídico abstracto y general, mediante la revisión, el análisis, el enjuiciamiento y control del acto administrativo expedido dentro del marco de la emergencia declarada.

Siendo necesario someter el asunto al trámite previsto en el artículo 185 del CPACA, pues si bien se trata de un control nominado de inmediatez, ello no significa de “*plano*”<sup>21</sup>, por cuanto la misma normativa contencioso administrativa impone la remisión o la solicitud por parte del juez para que se envíe al proceso los soportes documentales previos contenidos en los antecedentes administrativos del acto que se escruta, junto con todas las pruebas que la entidad tenga en su poder y que pretenda hacer valer, como se indicará en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

<sup>20</sup> “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

<sup>21</sup> Así lo explica el doctrinante y ex Consejero Carlos Betancur Jaramillo, en su obra Derecho Procesal Administrativo. 8ª edición. 1ª reimpresión. 2014. Señal Editora. Medellín. Pág. 111.



### III. RESUELVE

**PRIMERO. AVOCAR** el conocimiento, en única instancia, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** de la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020** “*Por la cual se da continuidad a medidas administrativas de protección a la vida y a la salud de los funcionarios y de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en todo el territorio nacional por casusa (sic) del Coronavirus- COVID 19*” proferida por el **DIRECTOR GENERAL** de la **DIRECCIÓN NACIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)** y conforme a lo dispuesto en los artículos 136 y 185 del CPACA.

**SEGUNDO. NOTIFICAR** este auto, personalmente o en su defecto a través de los diferentes medios virtuales que en este momento y dada la coyuntura de pandemia del COVID-19, estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, al **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA** o a su representante judicial o a quien haga sus veces y a la **DIRECCIÓN NACIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, a través de su Director General, de conformidad con los artículos 185 y 186 del CPACA, también teniendo en cuenta los medios electrónicos disponibles, garantizando la autenticidad, **integridad**, conservación, consulta y el debido acuso de recibo, como lo dispone el artículo 186 *ibídem*.

**TERCERO. NOTIFICAR** este auto, personalmente o en su defecto a través de los diferentes medios virtuales que en este momento y dada la coyuntura de pandemia del COVID-19, estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, de conformidad con el artículo 197 del CPACA, también teniendo en cuenta los medios electrónicos disponibles, garantizando la autenticidad, integridad, conservación, consulta y el debido acuso de recibo, como lo dispone el artículo 186 *ibídem*.

**CUARTO. NOTIFICAR** este auto personalmente o, en su defecto, a través de los diferentes medios virtuales que en este momento y, en atención a la coyuntura del COVID-19, al **MINISTERIO PÚBLICO**, de conformidad con los artículos 171 y 185 del CPACA, también teniendo en cuenta los medios electrónicos disponibles, garantizando la autenticidad, integración, conservación, consulta y el debido acuso de recibo, como lo dispone el artículo 186 *ibídem*. **CÓRRASE** traslado sin necesidad de auto que así lo disponga.

**QUINTO. INFORMAR A LA COMUNIDAD EN GENERAL SOBRE LA EXISTENCIA DE ESTE PROCESO**, mediante la **FIJACIÓN DE UN AVISO EMAIL**, acorde con la coyuntura del COVID-19, en los canales virtuales del Consejo de Estado, por el término de diez (10) días, siguientes a la notificación de este auto, que se dará en los medios electrónicos de esta Corporación, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir dentro de este asunto para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo que se controla, esto es, la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**.





Esas intervenciones de terceros, debido a la coyuntura del COVID-19, se recibirán vía email al correo electrónico de la Secretaría General del Consejo de Estado.

**SEXTO. CORRER** traslado por diez (10) días a la **DIRECCIÓN NACIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, en los términos del artículo 185 del CPACA, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en el artículo 200 del CPACA -teniendo en cuenta las notificaciones que por medios electrónicos y acorde con la coyuntura de la pandemia **COVID-19** se han indicado, dentro del cual la **DIAN** podrá pronunciarse sobre la legalidad de la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**.

**SEPTIMO. SEÑALAR** a la **DIRECCIÓN NACIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, que de conformidad con el artículo 175 del CPACA, al pronunciarse sobre la legalidad de la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**, debe aportar todas las pruebas que tenga en su poder y pretenda hacer valer en el proceso. Igualmente, está en la obligación legal de suministrar los antecedentes administrativos de la referida Resolución, de conformidad con lo establecido en el párrafo 1° de la norma en cita.

**OCTAVO. ORDENAR** a la **DIRECCIÓN NACIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, a través de su **DIRECTOR GENERAL** o de quien haga sus veces, que por medio de la página *web* oficial de esa Entidad, se publique este auto de avocar conocimiento, a fin de que todos los interesados, tengan conocimiento de la existencia del medio de control inmediato de legalidad y del inicio de la presente causa. La Secretaría General del Consejo de Estado, requerirá a la referida agencia estatal para que presente un informe sobre el cumplimiento de esta orden.

**NOVENO. INVITAR** a las instituciones universitarias en general, para que, si a bien lo tienen, en el término de diez (10) días, contados a partir de la publicación del aviso *web* en la página oficial del Consejo de Estado, que se anuncia en el numeral quinto de esta parte resolutive, se pronuncien, si a bien lo tienen, sobre la legalidad de la **RESOLUCIÓN 000077 DEL 15 DE JULIO DE 2020**, expedida por el Director General de la **DIAN**.

**DÉCIMO.** Las comunicaciones, oficios, memoriales, escritos, conceptos, pruebas documentales y demás, con ocasión del presente trámite judicial, se reciben en la siguiente cuenta de correo electrónico del Consejo de Estado [secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co](mailto:secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Magistrada**

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”

