



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SALA 18 ESPECIAL DE DECISIÓN**

**Bogotá D.C., ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020)**

**Radicación: 11001 0315 000 2020 02117 00**

**Asunto:** Control inmediato de legalidad de la Resolución número 000040 de 30 de abril de 2020, *"Por la cual se flexibilizan transitoriamente algunas disposiciones para la obtención del Registro Único Tributario –RUT de los Inversionistas Extranjeros sin domicilio en Colombia, obligados a cumplir deberes formales y de los prestadores de servicios desde el exterior, responsables del impuesto sobre las ventas -IVA contemplados en los numerales 5 y 11 del artículo 1.6.1.2.11 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada con ocasión de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social"*, expedida por el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales

**AUTO INTERLOCUTORIO**

El Despacho procede a decidir si avoca conocimiento de la Resolución número 000040 de 30 de abril de 2020, *"Por la cual se flexibilizan transitoriamente algunas disposiciones para la obtención del Registro Único Tributario –RUT de los Inversionistas Extranjeros sin domicilio en Colombia, obligados a cumplir deberes formales y de los prestadores de servicios desde el exterior, responsables del impuesto sobre las ventas - IVA contemplados en los numerales 5 y 11 del artículo 1.6.1.2.11 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada con ocasión de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social"*, expedida por el Director General de Impuestos



y Aduanas Nacionales, para efectos de su control inmediato de legalidad<sup>1</sup>, previas las siguientes:

## CONSIDERACIONES

**1.-** En armonía con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>2</sup>, "*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*", el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 establece que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado<sup>3</sup> si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código<sup>4</sup>.

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 efectuare el envío,

<sup>1</sup> Reparto efectuado por la Secretaría General de la Corporación el 25 de mayo de 2020. El asunto pasó al Despacho de Consejero Ponente el día 26 de mayo de 2020.

<sup>2</sup> "Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. || Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición."

<sup>3</sup> A través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011, artículo 111 numeral 8).

<sup>4</sup> La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de 5 de marzo de 2012, destacó que "*El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo. El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción*". [Expediente núm. 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA)].



la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento. En el artículo 185 *ibídem* se establece el trámite procesal que debe seguir el referido medio de control.

**2.-** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales remitió, para los fines antes señalados, la Resolución número 000040 de 30 de abril de 2020, *"Por la cual se flexibilizan transitoriamente algunas disposiciones para la obtención del Registro Único Tributario –RUT de los Inversionistas Extranjeros sin domicilio en Colombia, obligados a cumplir deberes formales y de los prestadores de servicios desde el exterior, responsables del impuesto sobre las ventas -IVA contemplados en los numerales 5 y 11 del artículo 1.6.1.2.11 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada con ocasión de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social"*, expedida por el Director General de esa entidad.

En las consideraciones de la resolución se señalan, entre otros motivos para su expedición, los siguientes:

"Que el Numeral 1 del artículo 3 del Decreto 4048 de 2008, asignó a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, la administración de los impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas, los derechos de aduana y comercio exterior, así como los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado, bien se trate de impuestos internos o al comercio exterior, en lo correspondiente a su recaudación, fiscalización, control, represión, penalización, liquidación, discusión, cobro, devolución y sanción.

Que el Numeral 4 del artículo 3 del mismo decreto contempla, además, dentro de las funciones, dirigir, administrar, controlar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias por importación y exportación de bienes y servicios.

Que mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 hasta el 30 de mayo de 2020, y en virtud de la misma se adoptan las medidas sanitarias con el objeto de prevenir y



controlar la propagación de COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que según la Organización Mundial de la Salud -OMS la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19 es una emergencia sanitaria y social mundial, que requiere una acción efectiva e inmediata de los gobiernos, las personas y las empresas y una de las principales medidas, que recomienda, es el distanciamiento social y aislamiento, para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.

Que el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 adopta medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas, señalando en su artículo 3 que estas autoridades velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones

Que el artículo 15 del mencionado Decreto señaló que durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades dispondrán las medidas necesarias para que los servidores públicos cumplan sus funciones mediante la modalidad de trabajo en casa, haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Así mismo, cuando las funciones que desempeña un servidor público no puedan desarrollarse mediante trabajo en casa, las autoridades competentes podrán disponer que, durante la Emergencia Sanitaria, y excepcionalmente, éstos ejecuten desde su casa actividades similares o equivalentes a la naturaleza del cargo que desempeñan.

[...]

Que de conformidad con lo anterior se hace necesario tomar medidas en materia de prestación de servicios a cargo de las entidades y organismos del Estado, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia mediante el distanciamiento social, flexibilizando la prestación del servicio de forma presencial y estableciendo mecanismos de atención mediante la utilización de medios digitales y del uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones, de manera que se evite el contacto entre los servidores públicos y los ciudadanos, sin que ello afecte la continuidad y efectividad del servicio.

Que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, para garantizar la atención y la prestación de los servicios, en especial para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los Inversionistas Extranjeros sin domicilio en Colombia, obligados a cumplir deberes formales y de los prestadores de servicios desde el exterior, responsables del impuesto sobre las ventas -IVA contemplados en los numerales 5 y 11 del artículo 1.6.1.2.11 del Decreto Único Reglamentario 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, considera pertinente flexibilizar los requisitos establecidos en las disposiciones reglamentarias sobre la materia, durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria ya referida,



sin perjuicio que una vez se levante dicha emergencia, se exija nuevamente el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria para dichos trámites.”

A la luz de lo anterior, se tiene que la Resolución 000040 de 30 de abril de 2020 del Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales es un acto de carácter general que contiene disposiciones transitorias, dictado por una autoridad nacional en ejercicio de la función administrativa, en el contexto del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno Nacional, y como desarrollo del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020 expedido durante el estado de excepción, por lo cual esta Corporación avocará el conocimiento del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, a efectos de efectuar el control inmediato de legalidad de dicho acto.

Se pone de relieve que, en sesión virtual número 10 llevada a cabo el 1º de abril del año en curso, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado aprobó *"asignar los controles inmediatos de legalidad a las salas especiales de decisión, de conformidad, entre otros, con los artículos 107-4, 185-1 y 111-8 del CPACA y 23, 29-3 y 42 del Acuerdo 080 de 2019"*. Por ende, el conocimiento del control de legalidad que nos ocupa corresponde a la Sala 18 Especial de Decisión, en la cual el Consejero Ponente que suscribe esta decisión actúa como presidente.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará informar a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, por medio de aviso fijado en la Secretaría General del Consejo de Estado por el término de diez (10) días, y a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, a efectos de que cualquier ciudadano intervenga por escrito para defender o impugnar la legalidad de la Resolución 000040 de 30 de abril de 2020 del Director General de Impuestos y Aduanas



Nacionales. Se dispondrá, así mismo, que el citado aviso se publique, por ese mismo término, en el sitio *web* de esta Corporación y de la Rama Judicial.

Igualmente, se oficiará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el fin de que remita los antecedentes administrativos que sirvieron de fundamento a la Resolución 000040 de 30 de abril de 2020, o de cualquier otro documento que hubiere sido relevante para expedir dicho acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: AVOCAR CONOCIMIENTO**, en única instancia, de la Resolución número 000040 de 30 de abril de 2020, *"Por la cual se flexibilizan transitoriamente algunas disposiciones para la obtención del Registro Único Tributario -RUT de los Inversionistas Extranjeros sin domicilio en Colombia, obligados a cumplir deberes formales y de los prestadores de servicios desde el exterior, responsables del impuesto sobre las ventas -IVA contemplados en los numerales 5 y 11 del artículo 1.6.1.2.11 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada con ocasión de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social"*, expedida por el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el fin de efectuar el control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente decisión al Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales, o a quien este haya delegado la facultad de notificarse de las decisiones judiciales, bien sea de manera personal o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén



a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

**TERCERO: NOTIFICAR** la presente decisión al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o a quien este haya delegado la facultad de notificarse de las decisiones judiciales, bien sea de manera personal o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

**CUARTO: NOTIFICAR** la presente decisión al Ministerio Público, bien sea de manera personal o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 171 y 185 del CPACA.

**QUINTO: INFORMAR** a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, por medio de aviso fijado en la Secretaría General del Consejo de Estado por el término de diez (10) días, y a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 185 y en el artículo 186 del CPACA; lapso durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad de la Resolución 000040 de 30 de abril de 2020, expedida por el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales. El citado aviso se deberá publicar, por ese mismo término, en el sitio *web* de esta Corporación y de la Rama Judicial.

**SEXTO: INVITAR**, a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General, a las entidades públicas, organizaciones privadas y expertos en materia de derecho tributario, para que, si desean intervenir, presenten su concepto



sobre este asunto dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación de esta providencia, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 185 del CPACA.

**SÉPTIMO: OFICIAR** a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el fin de que remita, en medio magnético, copia de los antecedentes administrativos que sirvieron de fundamento a la Resolución 000040 de 30 de abril de 2020 expedida por el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales, o de cualquier otro documento que hubiere sido relevante para expedir dicho acto administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 185 del CPACA. Para el efecto, se le concede un término de diez (10) días, contados desde la fecha en que reciba el correspondiente oficio.

**OCTAVO: ORDENAR** a la Secretaría General de esta Corporación que, vencido el término de que trata el numeral 4 del artículo 185 del CPACA, remita el asunto al Ministerio Público para que, dentro de los diez (10) días siguientes, rinda su concepto, de conformidad con lo previsto en el numeral 5 de esta misma norma.

**NOVENO: DISPONER** la siguiente cuenta de correo electrónico del Consejo de Estado para el recibo de oficios, memoriales, escritos, pruebas documentales y demás, relacionados con el presente trámite judicial:

[secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co](mailto:secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co)

**Notifíquese y cúmplase.**

  
OSWALDO GIRALDO LOPEZ  
Consejero de Estado