

Referencia: Control inmediato de legalidad

Radicado: 11001-03-15-000-2020-02572-00

Resolución No. 00058 de 1 de junio de 2020 - DIAN

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA VEINTIDÓS ESPECIAL DE DECISIÓN

Magistrado ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Bogotá, D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veinte (2020)

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Radicación: 11001-03-15-000-2020-02572-00

Acto: Resolución No. 00058 de 1 de junio de 2020, proferida por el director general de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

FALLO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede la Sala Veintidós Especial de Decisión a dictar sentencia en el marco del control inmediato de legalidad respecto de la Resolución No. 00058 de 1 de junio de 2020, proferida por el director general de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, «Por la cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica».

ANTECEDENTES

1.1. Acto sometido a control

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en cumplimiento de lo previsto en el inciso segundo del artículo 136 del CPACA, remitió a esta Corporación, copia de la Resolución No. 00058 del 1 de junio de 2020, cuyo texto es del siguiente tenor.

«RESOLUCIÓN NÚMERO 00058"bookmark1">RESOLUCIÓN NÚMERO 00058

(01 de Junio de 2020)

(...)

EL DIRECTOR GENERAL DE LA UAE DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN

En uso de las facultades legales, y en especial las dispuestas en los numerales 1,4 y 18 del artículo 6 del Decreto 4048 del 2008, y las otorgadas mediante el Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, y

CONSIDERANDO

Que el numeral 1° del artículo 3° del Decreto 4048 de 2008, asignó a la Unidad Administrativa Especial 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 con base en lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política es un deber de las autoridades salvaguardar el debido proceso y el derecho de defensa y contradicción de los ciudadanos, así como el principio de publicidad de los actos administrativos.

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 31 de mayo de 2020, y que mediante la Resolución 844 del 26 de mayo de 2020 se prorrogó la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 31 de agosto de 2020.

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19. Estado de excepción frente al cual el Gobierno Nacional posteriormente mediante Decreto No. 637 del 06 de mayo, declaró un segundo periodo de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la publicación del mencionado Decreto.

Que en virtud de las medidas de emergencia sanitaria y de orden público proferidas mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 para prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID 19, se establecieron controles de aislamiento obligatorio para todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo del 2020 hasta las cero horas (00:00) del día 13 de abril del 2020, exceptuando únicamente las actividades especificadas en el artículo 3 de la norma enunciada. Medida que ha sido prorrogada mediante los Decretos 531 de 2020 hasta el 27 de abril del año en curso; Decreto

593 del 24 de abril de 2020 hasta el 11 de mayo de 2020; Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 hasta el 25 de mayo de 2020; Decreto 689 del 22 de mayo hasta el 31 de mayo de 2020; y el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 desde el 1 de junio de 2020 al 1 de julio de 2020.

Que mediante el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, se adoptaron medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral de los funcionarios y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que el artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 dispuso que durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del mencionado Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios.

Que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN profirió la Resolución 0055 de 29 de mayo de 2020 por medio de la cual se adoptan medidas 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 del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, la cual en su artículo 1 ° al texto dispuso «Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2° de la presente resolución, levantar a partir del dos (2) de junio de 2020 la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa de que trata el artículo 8° de la resolución 000030 del 29 de marzo de 2020, y sus modificaciones. (...)»

Que el artículo 322 de la Ley 1819 de 2016 determinó que la naturaleza y denominación del servicio público prestado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se define como un servicio público esencial denominado Servicio Fiscal, cuyo objetivo es coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional.

Que en aras de garantizar la prestación efectiva del Servicio Fiscal, se hace necesario reglamentar la firma de los actos, providencias y decisiones hasta tanto se levante el periodo de aislamiento obligatorio, hasta tanto permanezca el aislamiento preventivo obligatorio en el territorio nacional.

En virtud de lo anterior,

RESUELVE

ARTÍCULO 1°. Firma de los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios.

Durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio, e independientemente que los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa se encuentren suspendidos o no, para la firma de todos los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios de competencia de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, se continuará dando aplicación a lo establecido en el artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020.

ARTÍCULO 2°. Notificación de los Actos Administrativos. Para efectos de asegurar el aislamiento preventivo obligatorio, los actos administrativos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios que sean notificados durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio podrán igualmente notificarse al interesado por medio de correo electrónico.

Para el efecto, una vez recibida la notificación o aviso de citación, el receptor podrá enviar inmediatamente un correo electrónico donde manifieste que autoriza a la DIAN el envío del acto a una dirección de correo electrónico y que se compromete a que una vez recibido en su integridad el acto a notificar, responderá el correo electrónico manifestando expresa e inequívocamente que conoce en su totalidad el acto y que se da por notificado, de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, y el artículo 56° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO 1°. En ningún caso se entenderá que la notificación por correo electrónico incluida en el presente artículo suple la notificación de los actos administrativos. Para todos los efectos legales, se entenderá que la notificación se entiende surtida de conformidad con los términos y procedimientos establecidos en la normas tributarias, aduaneras y cambiarias.

PARAGRAFO 2°. A partir del 1 de junio de 2020 y durante el periodo que permanezca vigente la emergencia sanitaria, cada dirección seccional deberá remitir todos los actos administrativos objeto de notificación a los buzones de notificación creados mediante la circular 000015 del 18 de mayo de 2020.

ARTÍCULO 3°. COMUNICAR a través de la Coordinación de Notificaciones de la Subdirección de Gestión de Recursos Físicos, el contenido de la presente resolución, a los Directores de Gestión de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, y al Despacho de los Directores Seccionales de Impuestos, de Aduanas y de Impuestos y Aduanas en todo el territorio nacional.

ARTÍCULO 4°. PUBLICAR el contenido de la presente resolución en el Diario Oficial de conformidad con el artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 5°. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial y deroga el artículo 9° de la resolución 000030 del 29 de marzo de 2020.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE, Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C. al primer (01) día del mes de junio de 2020

[FIRMA]

JOSÉ ANDRÉS ROMERO TARAZONA
Director General»

1.2. Trámite procesal del medio de control

Por auto de 16 de junio de 2020, el magistrado ponente avocó conocimiento del control inmediato de legalidad de la Resolución No. 00058 de 2020, proferida por el director general de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, por cuanto consideró que se cumplían los requisitos de procedibilidad que devienen de lo prescrito en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA.

En este proveído se ordenó la fijación en lista por el término de diez días para que los ciudadanos impugnaran o coadyuvaran la resolución objeto de control; así mismo, se dispuso notificar a la DIAN y al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y se corrió traslado a

la Procuraduría General de la Nación para que rindiera concepto, proveído que fue notificado el 18 de junio del mismo año.

1.2.1. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La DIAN, por medio de apoderada judicial y a través de memorial recibido el 6 de julio de 202, informó y aportó los antecedentes que dieron origen al acto sometido a control, entre estos, se destacan:

La Resolución 0030 de 29 de marzo de 202 por medio de la cual la DIAN, atendiendo las decisiones adoptadas por el gobierno nacional, en los Decretos Legislativos 417 de 2020 y 491 de 28 de marzo de 2020, tomó medidas de urgencia para la atención y prestación de los servicios en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, entre las cuales dispuso en el artículo 6 que para la notificación o comunicación de los actos administrativos u oficios, se aplicaría lo dispuesto en el artículo 566-1 del Estatuto Tributario, sin perjuicio de la facultad que la DIAN tiene para remitir a los contribuyentes oficios persuasivos. Asimismo, en el artículo 9 dispuso que, durante el periodo de suspensión de términos, para la firma de los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios, se aplicará lo establecido en el artículo 11 del Decreto Legislativo 491 de 2020.

La Resolución 0055 de 3 de abril de 2021 1001-03-15-000-2020-02574-00 en la cual la entidad tomó medidas de urgencia para garantizar la atención y prestación de los servicios en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en el Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020 y en desarrollo del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, expedido en el Estado de Emergencia declarado en el Decreto Legislativo 417 de 2020. Algunas de las medidas fueron: i) levantamiento de la suspensión de términos a partir del 2 de junio de 2020 para actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, señalados en el artículo 8 de la Resolución 000030 del 29 de marzo de 2020 y sus modificaciones, y ii) mantuvo suspendidos algunos términos en materia aduanera hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria.

Solicitó que se declarara la legalidad del citado acto. Al respecto, explicó que fue expedido: **i)** por la autoridad competente, para lo cual se remitió a las previsiones de los artículos 3 y 6 del Decreto 4048 de 2008, **ii)** con fundamento en el Decreto Legislativo 491 de 2020, en particular, las previsiones de los artículos 4 y 11 y **iii)** cumple con los requisitos de forma y fondo, por cuanto: **a-)** guarda conexidad material con los Decretos Legislativos 417 y 491 de 2020 y **b-)** atiende a los criterios de necesidad y proporcionalidad en observancia de las medidas de aislamiento previstas en los «Decretos 457, 531 y 593 de 2020», en consideración a las circunstancias actuales generadas por la pandemia.

Manifestó que las medidas adoptadas, toda vez que autorizan la utilización de mecanismos válidos para la suscripción y notificación de actos y providencias que se emitan por la entidad durante el aislamiento preventivo obligatorio, estaban encaminadas a: i) garantizar la continuidad en la prestación del servicio público denominado servicio fiscal prestado por la DIAN (art. 322 Ley 1819/16), ii) la protección de la salud del público en general y de los servidores públicos de la entidad, para evitar el contagio y minimizar la propagación de la COVID – 19, iii) salvaguardar el principio de publicidad de los actos proferidos, iv) el debido proceso, v) el derecho de defensa y vi) contradicción de los ciudadanos dentro de los procedimientos administrativos de competencia de la entidad.

Concepto del Ministerio Público

La agente del Ministerio Público rindió concepto, por medio de memorial radicado el 22 de julio de 202. En primer lugar indicó, que la Resolución 00058 del 1° de junio de 2020 tiene como fundamentos normativos la Resolución 385 de 2020, la Resolución 844 de 2020, el Decreto Legislativo 491 de 2020, así como los Decretos 457, 531, 593, 636, 689 y 749 de 2020.

De acuerdo con lo anterior, precisó que de conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA los actos que son susceptibles de este medio de control son los actos que sean desarrollo de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción. Señaló que en el presente asunto el acto objeto de control se fundamentó en el Decreto Legislativo 491 de 2020 que, si bien fue dictado por el gobierno nacional en el marco de la emergencia económica y social declarada en el Decreto Legislativo 417 de 2020, «lo cierto es que adopta medidas que no requerían de un decreto de dicha naturaleza». Sin embargo, dada su invocación en la parte motiva de la Resolución 00058 del 1° de junio de 2020, corresponde hacer el análisis del acto objeto de control.

En cuanto al estudio de legalidad de los artículos del acto objeto de control solo encontró reparos en el artículo segundo, sobre el cual indicó:

El artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, establece con claridad que mientras esté vigente la emergencia sanitaria, la notificación y/o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos, por tanto, se trata de una obligación -deber ser- y no de una potestad para las autoridades administrativas, así como para los ciudadanos. Asimismo, señaló que solo cuando no sea posible la notificación o comunicación en forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes del CPACA. Es decir, mientras esté vigente la emergencia sanitaria, es deber de las autoridades administrativas surtir las notificaciones y/o comunicaciones por medios electrónicos, por ello, les impone la obligación de habilitar un correo electrónico exclusivamente para esos efectos.

En ese sentido, advirtió que el artículo 2° consagra la posibilidad de que los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios **puedan notificarse por la DIAN** a través de correo electrónico. Asimismo, que una vez se reciba la notificación o aviso de citación, **el administrado puede enviar** a la DIAN un correo electrónico para autorizar a la entidad el envío del acto a una dirección electrónica, lo que desconoce lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 según el cual, «[p]ara el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie **será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones**, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización».

Bajo esa óptica, advirtió que la legalidad del artículo 2 de la Resolución 00058 de 2020 debe condicionarse a que, según lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, las expresiones “podrán” deben entenderse como “deberán”, en tanto la notificación por correo electrónico en las circunstancias que vive el país se impone y ese fue el objetivo del Decreto 491 de 2020.

Finalmente, indicó que el párrafo 1 del artículo 2 de la Resolución 00058 de 2020, señala que en ningún caso se entenderá que la notificación por correo electrónico incluida en ese artículo suple la notificación de los actos administrativos y que, para todos los efectos legales, se entenderá que la notificación se encuentra surtida de conformidad con los términos y procedimientos establecidos en la normas tributarias, aduaneras y cambiarias, lo que en su

critério, significaría que se debe surtir nuevamente la notificación, por lo que considera que debe declararse ilegal porque la notificación o comunicación por medios electrónicos que deben surtir las autoridades administrativas mientras esté vigente la emergencia sanitaria tiene plena validez, pues, la Ley 1437 de 2011 consagra la posibilidad de que las notificaciones se surtan por medios electrónicos, artículos 56 y 67, numeral 1. Asimismo, señaló que las únicas notificaciones que no están cobijadas por el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, son las de los actos de inscripción o registro, por exclusión expresa consagrada en su párrafo.

2. CONSIDERACIONES

2.1. COMPETENCIA

La Sala Veintidós Especial de Decisión del Consejo de Estado es competente para decidir el presente medio de control inmediato de legalidad, de conformidad con el trámite previsto en el artículo 185 del CPAC, en concordancia con los artículos 13 y 111, numeral 8 de dicha normativa y el artículo 29 del Acuerdo 80 del 12 de marzo de 2019- Reglamento interno del Consejo de Estado; y, según lo decidido por la Sala Plena, en la sesión No. 10 del 1º de abril de 2020, celebrada durante estado de emergencia, en la cual se asignó a las salas especiales de decisión, la competencia para conocer y decidir los controles inmediatos de legalidad.

2.2. MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Previo a efectuar el juicio de legalidad de la Resolución 58 del 1º junio de 2020 suscrita por El Director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, la Sala hará una breve exposición acerca de tres aspectos fundamentales: i) Los estados de excepción en Colombia ii) La declaratoria de emergencia económica, social y ecológica expedida a través de los Decretos 417 del 17 de marzo y 637 del 6 de mayo, ambos de 2020 y iii) El alcance del control inmediato de legalidad, para luego proceder al estudio de fondo respectivo.

2.2.1. LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN COLOMBIA

Los denominados estados de crisis o estados de excepción, corresponden al régimen jurídico que consagra la Constitución Política para otorgarle a las autoridades administrativas, las herramientas jurídicas necesarias para enfrentar las circunstancias económicas, sociales, políticas o ambientales anormales o extraordinarias que amenacen o afecten gravemente la estabilidad institucional, la paz, el funcionamiento del Estado, a fin de conjurarlas e impedir la extensión de sus efectos, cuando no es posible afrontarlos con los instrumentos jurídicos ordinario.

En la tradición jurídica nacional, tales potestades se han caracterizado por su carácter reglado, en tanto su ejercicio está sometido a un régimen de controles políticos y jurídicos con el fin evitar la ruptura del orden constitucional y el consecuente surgimiento de regímenes de facto, que amenacen los derechos y las libertades ciudadanas y atenten contra la vigencia del orden institucional.

Desde el comienzo del diseño de nuestras instituciones republicanas, se consagró el uso de “facultades extraordinarias” por parte del gobierno para enfrentar las situaciones de crisis, que en no pocas ocasiones se presentaron, como consecuencia del enfrentamiento de las distintas facciones de poder. Fue la Constitución de Cúcuta de 1821, la que inauguró este instrumento, al estatuirlo en el caso de guerra exterior (artículo 55) y conmoción interior (artículo 128); luego la Constitución Neogranadina de 1832, la desarrolló de forma más específica, dotándola de elementos propios (artículos 108-110 y 117); en tanto, la Constitución de 1843 se limitó a

otorgar al ejecutivo la potestad de “reprimir” cualquier perturbación del orden público interno. Por su parte, en las Constituciones de 1853, 1858 (Confederación Granadina) y 1863 (Rionegro) no existieron instituciones de excepción, hasta que, con ocasión de la unificación de la república en la Constitución de 1886 se trajo la figura del “estado de sitio”, que fue reformulada en 1910, 1960 y 1968, en procura de racionalizar su uso.

En la segunda mitad del siglo XX, se advierte un uso permanente de esta institución, al punto que el país prácticamente se mantuvo bajo el régimen de excepción, dado que los distintos gobiernos la declararon sucesivamente. Primero, en vigencia del Frente Nacional (1958-1974), en razón del aumento de la protesta social y el surgimiento de grupos subversivos, con la cual se afrontó la denominada “violencia política”, que enfrentó a los partidos políticos Liberal y Conservador. Después, desde la ruptura del Frente Nacional y hasta la expedición de la Constitución de 1991, ante el crecimiento de la presencia guerrillera y la irrupción del narcotráfico y los grupos paramilitares, el país estuvo sistemáticamente bajo el “estado de sitio”, instrumento común de la acción gubernamental con serias repercusiones en materia de restricción de derechos y libertades públicas y ausencia de contrapesos propios del sistema democrático.

Así entonces, fue necesario que el constituyente de 1991, trajera un diseño distinto que prefigurara una taxonomía de los estados de excepción, con mayores condicionamientos y controles. Así, se establecieron tres categorías de estados de anormalidad: el estado de guerra exterior (artículo 212), el estado de conmoción interior (artículo 213) y el estado de emergencia económica, social y ecológica (artículo 215).

Para su puesta en marcha, el constituyente ordenó la expedición de una ley estatutaria que regulara la materia, con el fin de establecer sus límites y controles. En este orden se expidió la ley 137 de 1994, que en su artículo 2º, señaló como finalidad (i) “establecer los controles al ejercicio de las facultades excepcionales del Gobierno” y (ii) fijar “las garantías para proteger los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales”. Precisó la misma disposición que los hechos que autorizan el uso de las facultades excepcionales deben corresponder a “circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado”.

En relación con las reglas que la constitución, la ley y la jurisprudencia han señalado respecto de los estados de excepción, pueden destacarse las siguientes: (i) su declaratoria está sujeta a requisitos de forma y contenido, en tanto debe ser firmado por el presidente y sus ministros, quienes serán responsables por extralimitación o abusos en su expedición y obedecer a causas extraordinarias, imprevistas y graves; ii) los decretos legislativos que se expidan como consecuencia de su declaratoria, deben referirse a medidas estrictamente necesarias para superar la crisis, conexas y proporcionales a sus causas; (iii) durante su vigencia no pueden suspenderse los derechos ni las libertades fundamentales de las personas, consagradas en la Constitución y los tratados internacionales que reconocen derechos humanos y el derecho internacional humanitario; (iv) su duración está definida en el tiempo, excepto el estado de guerra exterior, que se extiende mientras subsista la confrontación armada internacional; (v) las medidas deben respetar el principio de colaboración armónica entre las ramas y órganos del Estado, como el sistema de frenos y contrapesos que los gobierna; (vi) los decretos legislativos están sometidos, tanto al control político del Congreso de la República, como al judicial por parte de la Corte Constitucional, y de la jurisdicción contencioso-administrativa, que conoce del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general que desarrollan los decretos

legislativos.

2.2.2 DECLARACIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA ADOPTADA MEDIANTE EL DECRETO 417 del 17 DE MARZO DE 2020 POR PARTE DEL GOBIERNO NACIONAL Y SU ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD – SENTENCIA C-145 DE 2020-

En punto a la emergencia económica, desde la reforma constitucional de 1968, el constituyente colombiano separó las nociones de “orden público político” y la de “orden público económico”, para diferenciar el estado de sitio (hoy conmoción interior) y el estado de emergencia económica. La Constitución de 1991, agregó a este último las nociones de orden social y ecológico, para identificar otros fenómenos constitutivos de alteración anormales, distintos de la alteración del orden político y la situación de guerra exterior. Así entonces, lo que interesa, para identificar el estado de emergencia económica, social o ecológica es la naturaleza de la causa inmediata de perturbación y la ubicación precisa de la deficiencia que impide resolver a través del régimen ordinario, el hecho o las situaciones imprevistas que inducen a la declaratoria del estado de excepción.

Ahora bien, en relación con el asunto que nos convoca, se tiene que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud, identificó un nuevo coronavirus, identificado como SARS-CoV-2 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional, por lo que el 9 de marzo de 2020, esta misma organización solicitó a los países, la adopción de medidas urgentes con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus, declarando el 11 de marzo de 2020 el brote de enfermedad COVID-19 como una pandemia de impacto global <https://dle.rae.es/pandemia>.

Fue por ello que, mediante la Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó, entre otras medidas sanitarias preventivas, el aislamiento y la cuarentena de las personas que habían arribado a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España. Ante la insuficiencia de las anteriores medidas, por Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el “estado de emergencia sanitaria” en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de ésta, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación de la COVID-19 y mitigar sus efectos.

Sin embargo, a pesar de la declaratoria de emergencia sanitaria y ante el riesgo de una grave afectación de toda la población colombiana, el Gobierno Nacional, expidió el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 “Por el cual se **declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica** en todo el territorio nacional” con la finalidad de adoptar medidas extraordinarias dirigidas a conjurar los efectos de la crisis de la pandemia, en especial para apoyar al sector salud, y mitigar sus efectos económicos en el país.

En relación con el Decreto 417 de 2020, la Corte Constitucional efectuó el control automático de constitucionalidad a través de la Sentencia C-145 de 202, declarándolo exequible por considerar que el mismo cumplió con los presupuestos formales y materiales exigidos por la constitución política y la ley estatutaria de los estados de excepción. En punto del juicio material del decreto, consideró que los hechos alegados para su declaratoria relacionados con la salud pública mundial por el surgimiento del virus denominado SARS-CoV-2, que se convirtió en una pandemia,

obligó a tomar medidas preventivas como el aislamiento social y el confinamiento temporal obligatorio.

En este orden de ideas, la Corte verificó que esta situación ha traído como consecuencia graves afectaciones económicas y sociales a la sociedad colombiana, lo que obligó a buscar soluciones no solo frente a la pandemia, sino respecto de las consecuencias que se desprenden de la misma, de naturaleza económica, social y ecológica. Igualmente, consideró que la situación internacional, como la caída en el precio del petróleo y la incertidumbre de los mercados, directa o indirectamente conectados con la pandemia global, impactan severamente la situación del país. Así entonces, para el alto tribunal, es evidente la alteración negativa que ha ocasionado el aumento vertiginoso del virus SARS-CoV-2, en el normal desarrollo de las actividades productivas, en perjuicio de los comerciantes y empresarios, problemas de abastecimiento de bienes básicos, la atención interrumpida de algunos servicios públicos y el bienestar general de los habitantes del país, lo cual impone la adopción de medidas extraordinarias para enfrentar la situación de crisis, para evitar agravar la situación sanitaria y los efectos económicos que ha traído la pandemia.

En suma, concluye la Corte que el Gobierno nacional ejerció apropiadamente sus facultades constitucionales, pues declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica con fundamento en: i) la grave situación de calamidad pública sanitaria, ii) su crecimiento exponencial, iii) los altos índices de mortalidad, iv) los efectos perjudiciales sobre el orden económico y social, que involucran afectaciones y amenazas intensas sobre los derechos constitucionales de los habitantes del país, y graves repercusiones sobre las finanzas del Estado, todo lo cual resulta ajustado a la realidad e impone el deber de adoptar las medidas extraordinarias necesarias para mitigar los efectos del brote del nuevo coronavirus.

Vencido el término de los 30 días contemplados en el Decreto Legislativo 417 de 2020, fue necesario declarar un nuevo estado de emergencia económica, social y ecológica por medio del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, con la finalidad de adoptar medidas adicionales a las tomadas en el primer estado de emergencia, comoquiera que los efectos de la pandemia han resultado imprevisibles, ocasionando un creciente deterioro de la situación económica y social, que afecta los derechos de la mayoría de la población, “que supera los acontecimiento y efectos previstos mediante el Decreto 417 de 2020, y además constituyen hechos novedosos, impensables e inusitados, debido a la fuerte caída de la economía colombiana y mundial, que han conducido al aumento del desempleo en el país y generan riesgos de que este fenómeno se agudice con efectos importantes sobre el bienestar de la población y capacidad productiva de la economía”.

En sentencia C-307 de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Luis Guillermo Guerrero, declaró exequible el Decreto 637 de 2020, al considerar que algunos de los hechos presentados en ese decreto ya se habían estudiado en la sentencia C-145 de 2020, mencionada *ut supra*. Agregó que el conocimiento de la COVID-19 es todavía incipiente, toda vez que aún no se ha encontrado un tratamiento para la enfermedad, ni una vacuna que haya superado las fases requeridas, que las medidas sanitarias han causado efectos sociales y económicos nuevos, que superan lo que se estimó en el momento en el que se declaró el primer estado de emergencia, calificado como la crisis más grave de la vida republicana, en consecuencia la valoración que hizo el gobierno con la nueva declaratoria de emergencia no resulta arbitraria, sino que corresponde a la realidad, así reiteró lo dicho en la sentencia C-145 de 2020 para valorar la crisis y, añadió, que ahora ésta es mayor en todos los ámbitos.

Finalmente, concluyó la Corte Constitucional, que el decreto “no suspende los derechos humanos y las libertades fundamentales, no vulnera el principio de intangibilidad de ciertos derechos, no desmejora los derechos sociales de los trabajadores, no interrumpe el normal funcionamiento de las ramas y órganos del Estado, ni contraría los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, legalidad y no discriminación”.

2.2.3. ALCANCE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Como se explicó anteriormente, los estados de excepción son regímenes excepcionales concebidos para situaciones de anormalidad, regidos bajo la égida del principio de legalidad que impone un sistema de facultades sujetas al ordenamiento jurídico y a los límites definidos en la constitución y la ley estatutaria de los estados de excepción. Es así como, en el estado de anormalidad institucional se deben reforzar los mecanismos de control, a fin de asegurar la vigencia del estado democrático de derecho.

En el marco del régimen de excepción, como se indicó *ut supra*, el control automático de constitucionalidad de los decretos legislativos que dicta el gobierno en ejercicio de las facultades extraordinarias corresponde a la Corte Constitucional, por expresa disposición del artículo 214.6 superior. Así mismo, en virtud del artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 “Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia”, el control inmediato de legalidad sobre las medidas de carácter general dictadas por las autoridades administrativas como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa según se trate de autoridad territorial, caso en el cual su conocimiento está asignado a los tribunales administrativos, de conformidad con el artículo 151.14 del CPACA, o al Consejo de Estado, si el acto emana de una autoridad nacional, según lo dispuesto en el artículo 111.8 *ejusdem*.

La Corte Constitucional en sentencia C-179 de 1999, consideró que el control inmediato de legalidad constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales. A su turno, esta Corporación ha precisado que la Ley 137 de 1994 pretendió instaurar un mecanismo de control automático de legalidad de los actos administrativos que opere de forma independiente de la fiscalización que lleva a cabo la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de los decretos legislativos que les sirven de fundamento, como una garantía adicional de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta. Por consiguiente, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha de efectuar el examen, de manera oficiosa, de todo acto administrativo, de alcance nacional, departamental o local, que desarrolle los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, a efecto de verificar que tales determinaciones, adoptadas en ejercicio de la función administrativa, no desborden las finalidades y los límites establecidos por la Constitución, por la Ley y por el propio Gobierno Nacional en los decretos respectivos.

En otras palabras, se trata de un procedimiento especial regulado en ley estatutaria, de carácter excepcional y temporal, cuyo objeto recae sobre actos administrativos de carácter general, expedidos al amparo de los decretos legislativos dictados en un estado de excepción; y en el que corresponde al juez: i) analizar la existencia de relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica, ii) determinar su conformidad con las normas superiores que le sirven de fundamento, entre otras, los mandatos constitucionales (arts. 212 a 215), la Ley estatutaria de Estados de los Excepción, el decreto de declaratoria del estado de excepción y los decretos con

carácter legislativo expedidos por el gobierno en virtud de la autorización constitucional para legislar por vía excepcional y, iii) establecer si el acto está conforme con la garantía de protección de los derechos fundamentales de acuerdo con los tratados o convenios internacionales sobre derechos humanos incorporados al ordenamiento jurídico nacional.

La jurisprudencia de la Sala Plena del Consejo de Estado, ha definido como características principales del control inmediato de legalidad de los actos administrativos generales proferidos al amparo de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción, las siguientes:

Es oficioso, pues en el evento de no efectuarse el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

Es integral porque los actos administrativos se deben confrontar con todo el ordenamiento jurídico y el escrutinio del juez comprende:

“... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

En este punto, la jurisprudencia ha precisado que si bien el control inmediato de legalidad tiene por finalidad establecer la conformidad del acto examinado para “con el resto del ordenamiento jurídico”, el control no es absoluto, pues no se trata de la confrontación del acto administrativo “con todo precepto existente de rango constitucional o legal”, sino de examinar su legalidad, como se indicó en precedencia, conforme 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), los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, y las demás normas superiores a las que debe sujeción el acto objeto del control.

De otra parte, precisa la Sala que, en los estados de excepción, el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), constituye parámetro de control de convencionalidad ex officio, por lo que, se impone al juez el deber de analizar las medidas administrativas frente a las normas y principios internacionales, que rigen la legalidad del estado de excepción y garantizan el goce efectivo de los derechos humanos fundamentales.

Al respecto debe señalarse que, si bien el derecho internacional de los derechos humanos, permite la suspensión del ejercicio de ciertos derechos en situaciones de emergencia, siempre que se cumplan con los requisitos previstos en el artículo 4 del PIDC

y el artículo 27 de la CADH (Pacto de San José–

, la suspensión de garantías constituye una situación excepcional. Sin embargo, ello no significa que la misma “comporte la supresión temporal del Estado de derecho o que autorice a los gobernantes a apartar su conducta de la legalidad a la que en todo momento deben ceñirse.

El artículo 27 de la CADH reviste especial importancia para el sistema de protección de los

derechos humanos en situaciones excepcionales. Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos “(...) ningún derecho reconocido por la Convención puede ser suspendido a menos que se cumplan las condiciones estrictas señaladas en el artículo 27.1., además, aún cuando estas condiciones estén satisfechas, el artículo 27.2 dispone que cierta categoría de derechos no se puede suspender en ningún caso. Por consiguiente, lejos de adoptar un criterio favorable a la suspensión de los derechos, la Convención establece el principio contrario, es decir, que todos los derechos deben ser respetados y garantizados a menos que circunstancias muy especiales justifiquen la suspensión de algunos, en tanto que otros nunca pueden ser suspendidos por grave que sea la emergencia.

Bajo esta línea argumentativa, el control de convencionalidad" ex officio que ejercen los jueces, en el marco de sus competencias, constituye una garantía indispensable para la protección de los derechos humanos en situaciones de crisis o anormalidad, y para establecer la legalidad a la que debe sujetarse el régimen de excepción en una sociedad democrática en la que “los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.

En suma, el ejercicio del control **integral** de las medidas administrativas de carácter general que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, comprende, como se indicó ut supra, la confrontación del acto: **i)** con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), **ii)** la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994), **iii)** los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, **iv)** las demás normas superiores a las que debe sujeción el acto objeto del control y **v)** un **control de convencionalidad** para determinar si la disposición que se expide dentro del marco del estado de excepción, vulnera el núcleo esencial de los derechos humanos consagrados en la CADH y en los tratados o convenios internacionales sobre derechos humanos incorporados al ordenamiento jurídico nacional

<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/convencionalidad.pdf>.

Es **autónomo** porque la revisión del acto administrativo es posible, antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan, sin perjuicio “de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelanta el Juez Administrativo.....

La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a **cosa juzgada relativa**. En este sentido entonces, como la sentencia que resuelve el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa es posible que la decisión administrativa sea nuevamente controvertida en la jurisdicción respecto de otras normas superiores no estudiadas y por aspectos diferentes a los analizados.

En relación con esta característica, la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha señalado lo siguiente:

“(...) Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga

omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no impide ni es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.

Es un medio de control compatible con el contencioso objetivo de anulación y la nulidad por inconstitucionalidad.

Así entonces, el control inmediato de legalidad definido en la Ley Estatutaria es un medio judicial con carácter excepcional y temporal que garantiza el orden jurídico en estados de anormalidad y preserva el equilibrio en el ejercicio de los poderes públicos en el estado constitucional de excepción.

2.3. ESTUDIO DE PROCEDIBILIDAD DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN NO. 00058 DE 1 DE JUNIO DE 2020

En orden a resolver si es procedente o no este medio de control, es menester verificar si se cumplen los requisitos de procedibilidad fijados en el artículo 136 del CPACA.

Que el acto sea dictado en ejercicio de la función administrativa

En el presente caso, se advierte que la Resolución No. 00058 del 1 de junio de 2020 proferida por el director general de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, «Por la cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica», corresponde al ejercicio de la potestad administrativa a cargo de dicha entidad, en cumplimiento de sus competencias, consagradas en el artículo 1º del Decreto 4048 de 200

Modificado por el art. 1, Decreto 1292 de 2015

1

, como administradora de los impuestos nacionales (renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas), de los derechos de aduana y comercio exterior, así como de 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, le corresponde su recaudación, fiscalización, control, represión, penalización, liquidación, discusión, cobro, devolución y sanción, de conformidad con las funciones previstas en el artículo 3 y las demás que le asigne la ley, como el Estatuto Tributari.

Que el contenido del acto sea de carácter general

En este caso, se tiene que la Resolución No. 00058 del 1º de junio de 2020, es de carácter general, impersonal o abstracto, en tanto, con ella se dispone que durante el periodo de

aislamiento preventivo obligatorio, los actos, providencias, decisiones, documentos u oficios de la entidad serán firmados en la forma prevista en el artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 (firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada) y notificados a los interesados a través de correo electrónico, estableciendo el protocolo para tales efectos (artículos 1º y 2º), mientras que en los restantes artículos 3º y 4º ordena la forma de surtir la comunicación interna y publicación externa de tales medidas, sin que se dirija a sujetos específicos o individualizados, razón por la cual los efectos y sus destinatarios son un universo de personas, incluidos los servidores públicos y la ciudadanía en general que se relacione con ese sector.

Que el acto sea dictado por una autoridad nacional

Esta Sala resalta que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, está constituida como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuya jurisdicción comprende todo el territorio nacional, de acuerdo con el artículo 1º del Decreto Ley 1071 de 199 y el literal c) del numeral 2º del artículo 38 de la Ley 489 de 199 . Por tanto, por emanar la resolución objeto de examen, de una autoridad perteneciente al orden nacional, se encuentra cumplida dicha exigencia.

Que el acto objeto de control sea proferido en desarrollo de un decreto legislativo

Frente a este último requisito de procedibilidad, es menester precisar que, la Resolución 00058 del 1 de junio de 2020, fue proferida con fundamento principalmente, entre otros, en el Decreto Legislativo 417 de 2020 y, en especial, en el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020.

Sobre este punto, el Ministerio Público, en su concepto, manifestó que el acto objeto de control se fundamentó en la Resolución 385 de 2020, la Resolución 844 de 2020, el Decreto Legislativo 417 de 2020, así como los Decretos 457, 531, 593, 636, 689 y 749 de 2020, normas que en su criterio no tienen la naturaleza jurídica de decretos legislativos dictados durante los estados de excepción, excepto por la mención al Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020.

Sobre el particular, la Sala debe señalar que al amparo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por medio del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, se expidió el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, por el cual se dictaron medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las entidades públicas, y allí se consagró, de forma genérica, la suspensión de términos de todos los trámites en las entidades públicas y el mantenimiento de los mismos frente a los que se consideraran necesarios, (Art. 6º) la atención permanente de los servicios esenciales, (Art. 3º), la notificación de los actos administrativos por vía electrónica (Art 4º) y la firma de los actos, providencias y decisiones (Art.11), entre otros. Así entonces, como las medidas adoptadas en la Resolución No. 00058 de 2020 refieren a la firma de los actos, providencias, decisiones, documentos u oficios de la entidad (firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada) y notificación de los actos administrativos a los interesados a través de correo electrónico, estableciendo el protocolo para tales efectos (artículos 1º y 2º), pese al criterio del Ministerio Público, se concluye que es procedente el examen de legalidad, a través de este medio de control, en tanto el acto se fundó y materializa el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, como se analizará más adelante, por lo que debe concluirse que se atienden los términos de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del CPACA.

1. ESTUDIO DE LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN No. 00058 DE 2020

De conformidad con lo expuesto, la Sala realizará el correspondiente estudio de legalidad de la referida resolución, no sin antes advertir que los requisitos de validez del acto administrativo incluyen el examen de la competencia, así como los demás elementos formales y materiales, para que el control judicial cumpla con el estándar de integralidad que caracteriza a esta vía procesal.

En primer lugar, tenemos que la citada resolución cumple con los requisitos formales de todo acto administrativo, cuales son: número, fecha, la competencia expresa de las facultades que se ejercen, el contenido de las materias reguladas u objeto de la disposición, la parte resolutive y la firma de quien lo suscribió.

2.4.1. COMPETENCIA PARA DICTAR EL ACTO

En lo que tiene que ver con el análisis de la competencia, se evidencia que la Resolución No. 00058 de 2020 se sustentó en las funciones de la dirección general de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, “dispuestas en los numerales 1,4 y 18 del artículo 6 del Decreto 4048 del 2008”. Son ellas:

«**ARTÍCULO 6o. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL.** Son funciones de la Dirección General las siguientes:

1. Dirigir y administrar el ejercicio de las competencias y funciones asignadas a la Entidad en el artículo 3 o del presente Decreto; que le correspondan de conformidad con el mismo;

[...]

4. Establecer políticas de control interno, diseñar e implementar su sistema y garantizar el desarrollo de sus elementos constitutivos;

[...]

18. Disponer la suspensión de términos en los procesos administrativos en curso, cuando las circunstancias lo exijan, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes; [...]

De acuerdo con las anteriores disposiciones, la Sala considera que el director general de la UAE DIAN tiene competencia legal y reglamentaria para expedir la resolución objeto de control, pues es de su resorte, en cumplimiento de sus funciones, dirigir y administrar el ejercicio de las competencias y funciones asignadas a la entidad y establecer las políticas internas e implementar su sistema y garantizar su desarrollo.

2.4.2. ANÁLISIS DE FONDO

El estudio de legalidad del acto, a través de este medio de control inmediato de legalidad, implica analizar si las facultades extraordinarias desarrolladas a través de éste se acompañan con los principios de i) conexidad, ii) proporcionalidad; y, iii) no discriminación.

2.4.2.1. Juicio de conexidad

Para establecer si se cumple con el principio de conexidad, es necesario verificar si el acto objeto de control guarda relación directa y específica con el decreto legislativo que se invoca para conjurar la crisis, o lo que es lo mismo, si las medidas adoptadas están directa y específicamente encaminadas a combatir las causas de la perturbación que dieron origen a la declaratoria del

estado de emergencia económica, social y ecológica o se inscriben en el ámbito de los decretos legislativos dictados consecucionalmente para impedir la extensión de sus efectos.

A este respecto se tiene que el 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, a fin de adoptar las medidas necesarias para conjurar los efectos de la crisis generada por la propagación del COVID-19, con fundamento, entre otras, en las siguientes razones:

(...) Que con el propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, **se hace necesario expedir normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario y se permita incluso la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales.**

Que con igual propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus Covid 19 y de **proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, se hace necesario expedir normas que habiliten actuaciones judiciales y administrativas mediante la utilización de medios tecnológicos (...)**". (Negrillas fuera de texto).

A su vez, el Gobierno Nacional, bajo el amparo de la declaratoria de la emergencia económica, social y ecológica expidió el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, por el cual se adoptaron algunas medidas de urgencia dirigidas a prevenir la propagación de la pandemia, mediante la flexibilización de la prestación del servicio de forma presencial, privilegiando el trabajo en casa y el empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones; la notificación y comunicación electrónica de los actos administrativos; la ampliación de términos para atender peticiones; la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, entre otras, a fin de evitar el contacto entre los servidores públicos y los ciudadanos, que son medidas que guardan una relación inescindible con las adoptadas por la DIAN relativas a: i) la firma digital de los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios de competencia de la entidad en las actuaciones administrativas así sus términos se encuentren suspendidos o no [artículos 1 y 5] y ii) la notificación por medio de correo electrónico de los actos administrativos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios [artículo 2]. Este Decreto Legislativo 491 de 2020, fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-242 de 2020, salvo el artículo 12, relacionado con las reuniones no presenciales.

Por su parte, en el caso sub lite, la Resolución No. 00058 de 2020 adoptó las decisiones que se analizarán seguidamente, para establecer su conexidad con el Estado de Excepción y los decretos legislativos expedidos bajo su amparo, así:

Artículo primero.

«**Firma de los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios.** Durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio, e independientemente que los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa se encuentren suspendidos o no, para la firma de todos los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios de competencia de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, se continuará dando aplicación a lo establecido en el artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020.»

El artículo objeto de control remite a las previsiones del artículo 1 del Decreto Legislativo 491

de 2020 que permite a las entidades escoger entre varias opciones de firma sin restricción alguna, entre estas, firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según esté disponible una u otra, respecto de los documentos a cargo de la entidad, durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio, por lo que la entidad puede emplear cualquiera según la disponibilidad, siempre que garantice la seguridad de los documentos que se suscriban.

No obstante, no escapa de la atención de la Sala que el citado artículo se refiere a la firma de documentos independientemente que los términos de las actuaciones estén suspendidos o no. Al respecto, debe advertirse que la suspensión de términos que se habilitó, en el artículo 6° del Decreto Legislativo 491 de 2020

, no implica la parálisis de las funciones y labores que tienen a cargo las autoridades, es decir, no limita el ejercicio de la función administrativa, como en el presente caso, de la prestación de un servicio público.

En efecto, la finalidad que se persiguió con el artículo 11 del decreto de excepción fue la de “(...) facilitar las actuaciones de las autoridades en medio de las restricciones de la pandemia que impiden la plena presencialidad en el desarrollo del servicio en el sector público (...) para permitir la consecución de un fin superior para la sociedad, como el adecuado funcionamiento de la administración; por su parte, la suspensión de términos busca resguardar el derecho al debido proceso de los administrados y su levantamiento se presentará y habilitará una vez se supere la medida temporal y extraordinaria que le dio origen, o antes si la entidad considera necesario adoptar la decisión de levantarla, por lo cual, el hecho de que la entidad suscriba sus documentos, aún en las actuaciones cuyos términos estén suspendidos, no se contrapone al debido proceso de los administrados, y responde a la necesidad de aislamiento para los funcionarios de la DIAN.

Por lo tanto, la Sala declarará la legalidad del artículo 1° de la resolución objeto de examen, en tanto está acorde y guarda plena relación con el Estado de Emergencia decretado mediante el Decreto Legislativo 417 de 2020 y en especial con el artículo 11 del Decreto Legislativo 491 de 2020, en aras de la continuidad en la prestación del servicio.

Artículo Segundo

El artículo objeto de control prevé:

“ARTÍCULO 2°. Notificación de los Actos Administrativos. Para efectos de asegurar el aislamiento preventivo obligatorio, los actos administrativos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios que sean notificados durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio podrán igualmente notificarse al interesado por medio de correo electrónico.

Para el efecto, una vez recibida la notificación o aviso de citación, el receptor podrá enviar inmediatamente un correo electrónico donde manifieste que autoriza a la DIAN el envío del acto a una dirección de correo electrónico y que se compromete a que una vez recibido en su integridad el acto a notificar, responderá el correo electrónico manifestando expresa e inequívocamente que conoce en su totalidad el acto y que se da por notificado, de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, y el artículo 56° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO 1°. En ningún caso se entenderá que la notificación por correo electrónico incluida en el presente artículo suple la notificación de los actos administrativos. Para todos los

efectos legales, se entenderá que la notificación se entiende surtida de conformidad con los términos y procedimientos establecidos en la normas tributarias, aduaneras y cambiarias.

PARAGRAFO 2°. A partir del 1 de junio de 2020 y durante el periodo que permanezca vigente la emergencia sanitaria, cada dirección seccional deberá remitir todos los actos administrativos objeto de notificación a los buzones de notificación creados mediante la circular 000015 del 18 de mayo de 2020.”

Previo a analizar el artículo objeto de control, debe precisarse que el artículo 4° del Decreto 491 de 2020 adoptó como medida excepcional y transitoria, mientras dure la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, por causa de la COVID-19, que la notificación de los actos administrativos que expidan las autoridades “se hará” de manera electrónica. Para efectos de implementar dicha forma de notificación, se precisó que:

“En todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización”.

En “(...) las actuaciones administrativas que se encuentren en curso (...), los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones”.

Las “autoridades (...) deberán habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones” correspondientes”.

“El mensaje que se envíe al administrado deberá indicar el acto administrativo que se notifica o comunica, contener copia electrónica del acto administrativo, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.”

“La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración”.

“En el evento en que la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011”.

Finalmente, el párrafo del artículo 4° precisa que las anteriores reglas no aplican para la notificación de los actos de inscripción y registro que se realizarán con base en lo dispuesto en la normatividad ordinaria, es decir, según el artículo 70 del CPACA.

Esta disposición fue declarada condicionalmente exequible por la Corte Constitucional, en sentencia C-242 de 2020, bajo los siguientes argumentos:

El alto Tribunal, una vez precisó los alcances e importancia del principio de publicidad para salvaguardar el derecho al debido proceso, artículos 29 y 209 de la C.P, y exponer las previsiones contenidas en el CPACA como normativa que contiene las “reglas directivas” sobre la

publicidad y notificación de los actos administrativos, señaló:

“(…) la Corte advierte que las restricciones sanitarias adoptadas para enfrentar la pandemia han derivado en que los anteriores presupuestos pierdan parcialmente su fundamento, ya que directrices como el aislamiento social, las limitaciones de aforo de ciertos lugares o las suspensión del servicio de transporte intermunicipal, han impedido que las personas puedan asistir a las sedes de las entidades a efectos de ser notificadas o comunicadas, por medios presenciales, de las decisiones que adopta la administración frente a sus intereses.

6.91. Por lo anterior, la Sala evidencia que las reglas temporales contenidas en el artículo 4°, que privilegian la notificación y comunicación de los actos administrativos por medios electrónicos resultan, en principio, proporcionales en las actuales condiciones, porque las mismas:

(i) Persiguen la finalidad legítima de satisfacer el principio de publicidad en medio de las restricciones sanitarias adoptadas para enfrentar la pandemia, que implican el aislamiento preventivo obligatorio de algunos sectores de la sociedad y el distanciamiento social.

(ii) Son adecuadas para lograr dicho objetivo, en tanto que ante los avances tecnológicos es posible que las personas puedan conocer el contenido de un acto administrativo, sin que les sea entregada una copia física del mismo.

(iii) Son necesarias ante la imposibilidad de que los actos administrativos sean puestos en conocimiento de los interesados a través de métodos que impliquen el contacto entre los individuos, como ocurre con la notificación personal.

(iv) Si bien establecen como directriz principal el uso de los medios electrónicos con el fin de poner en conocimiento de los interesados las decisiones de la administración y con ello pueden constituirse en barreras de acceso a la administración, lo cierto es que se dispuso que la notificación de las determinaciones: (a) solo se entenderá realizada cuando exista certificación de que las mismas fueron conocidas por el administrado, así como que (b) en caso de no ser posible el uso de las tecnologías para el efecto se debe seguir el procedimiento ordinario, es decir, el presencial.

6.92. Sin embargo, esta Corporación observa que a pesar de que la regulación en torno a la notificación y comunicación electrónica de los actos administrativos satisface el criterio de proporcionalidad, pues establece el uso de mecanismos ordinarios de forma subsidiaria, las medidas contempladas para implementarla revisten de problemas de constitucionalidad.

6.93. En concreto, un análisis de la parte final del inciso primero^[22] y de la primera parte del

inciso segundo^[229], permite evidenciar que, a efectos de implementar las notificaciones y comunicaciones electrónicas, se exige a los usuarios, sin ninguna excepción, suministrar una dirección de correo electrónico para iniciar las actuaciones administrativas o para continuar con las mismas, con lo cual se establece una barrera de acceso a las autoridades.

6.94. En consecuencia, teniendo en cuenta que en las circunstancias actuales derivadas de la pandemia no es irrazonable utilizar la notificación y comunicación electrónica de los actos administrativos y que para facilitar la implementación de dicha directriz se requiere tener la información sobre la dirección de correo electrónico del usuario, este Tribunal considera necesario modular el artículo 4° a fin de evitar que dicha exigencia se convierta en una barrera de acceso a la administración pública para aquellas personas que no tienen acceso a los medios tecnológicos.

6.95. Para el efecto, la Sala toma nota de que cuando en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se autoriza el uso de medios electrónicos para los trámites y la gestión de peticiones, se condiciona la habilitación a “permitir el uso de medios alternativos” para quienes no tengan acceso a las tecnologías.

6.96. En esta misma línea, en la parte resolutive de la presente sentencia, esta Corporación declarará la exequibilidad condicionada del artículo 4°, bajo el entendido de que ante la imposibilidad manifiesta de una persona de suministrar una dirección de correo electrónico, podrá indicar un medio alternativo para facilitar la notificación o comunicación de los actos administrativos, por ejemplo, a través de una llamada telefónica, el envío de un mensaje de texto o de voz al celular o un aviso por una estación de radio comunitaria.” (subrayas y resaltados fuera del texto original).

De acuerdo con lo anterior, puede señalarse que si bien el decreto de excepción previó, como medida temporal y extraordinaria, la notificación por medios electrónicos como principal y las físicas o presenciales de forma subsidiaria, lo cierto es que se debe atender a las posibilidades fácticas y jurídicas concurrentes que se presenten y puedan aplicarse en cada caso y, en ese sentido, tanto la administración y el usuario, encuentran habilitación en la notificación por medios electrónicos siempre y cuando tengan acceso a las tecnologías.

Por su parte, debe precisarse, en cuanto a la notificación de las decisiones proferidas por la DIAN, que, en atención al desarrollo de sus funciones y competencias específicas, previo al Estado de Excepción, ya existía la normativa especial que regula la forma como se deben notificar sus actuaciones.

Al respecto, debemos remitirnos al Libro Quinto «procedimiento tributario, sanciones y estructura de la dirección de impuestos nacionales», Título I, «Actuación», «Normas Generales», artículos 563 y subsiguientes del Estatuto Tributario, que adoptó para la entidad la notificación de sus actuaciones por medios electrónicos de forma preferente. En efecto, cobra especial relevancia las previsiones de los artículos 563, 565 y 566-1 que disponen:

“ARTICULO 563. DIRECCIÓN PARA NOTIFICACIONES. <Artículo modificado por el

artículo 59 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> La notificación de las actuaciones de la Administración Tributaria deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, en su última declaración de renta o de ingresos y patrimonio, según el caso, o mediante formato oficial de cambio de dirección; la antigua dirección continuará siendo válida durante los tres (3) meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección informada.

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante no hubiere informado una dirección a la Administración de Impuestos, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la Administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria.

Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable, agente retenedor, o declarante, por ninguno de los medios señalados en el inciso anterior, los actos de la Administración le serán notificados por medio de la publicación en el portal de la web de la DIAN, que deberá incluir mecanismos de búsqueda por número identificación personal.

<Inciso modificado por el artículo 103 de la Ley 2010 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:>

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor y/o declarante informe a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) a través del Registro Único Tributario (RUT) una dirección de correo electrónico, todos los actos administrativos le serán notificados a la misma. La notificación por medios electrónicos será el mecanismo preferente de notificación de los actos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

(...)

ARTICULO 565. FORMAS DE NOTIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS. <Artículo modificado por el artículo 45 de la Ley 1111 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> **Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse de manera electrónica,** personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente.

<Inciso modificado por el artículo 104 de la Ley 2010 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir del día siguiente de la fecha de introducción al correo del aviso de citación. **En este evento también procede la notificación electrónica.**

<Inciso adicionado por el artículo 135 de la Ley 1607 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El edicto de que trata el inciso anterior se fijará en lugar público del despacho respectivo por el término de diez (10) días y deberá contener la parte resolutive del respectivo acto administrativo.

PARÁGRAFO 1o. La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria, aduanera o cambiari se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario - RUT. **En estos eventos también**

procederá la notificación electrónica.

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la administración tributaria, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria. Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por ninguno de los medios señalados, los actos de la administración le serán notificados por medio de publicación en un periódico de circulación nacional.

Cuando la notificación se efectúe a una dirección distinta a la informada en el Registro Único Tributario, RUT, habrá lugar a corregir el error dentro del término previsto para la notificación del acto.

PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo modificado por el artículo 47 del Decreto Ley 2106 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando durante los procesos que se adelanten ante la administración tributaria el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, actúe a través de apoderado, la notificación se surtirá a la dirección de correo físico, o electrónico que dicho apoderado tenga registrado en el Registro Único Tributario (RUT).

PARÁGRAFO 3o. Las actuaciones y notificaciones que se realicen a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como certificadora digital cerrada serán gratuitos, en los términos de la Ley 527 de 1999 y sus disposiciones reglamentarias.

PARÁGRAFO 4o. <Parágrafo modificado por el artículo 104 de la Ley 2010 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> **Todos los actos administrativos de que trata el presente artículo, incluidos los que se profieran en el proceso de cobro coactivo, se podrán notificar de manera electrónica, siempre y cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante haya informado un correo electrónico en el Registro Único Tributario (RUT), con lo que se entiende haber manifestado de forma expresa su voluntad de ser notificado electrónicamente.** Para estos efectos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberá implementar los mecanismos correspondientes en el Registro Único Tributario (RUT) y habilitará una casilla adicional para que el contribuyente pueda incluir la dirección de correo electrónico de su apoderado o sus apoderados, caso en el cual se enviará una copia del acto a dicha dirección de correo electrónico.

(...)

ARTÍCULO 566-1. NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. <Artículo modificado por el artículo 105 de la Ley 2010 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> **Es la forma de notificación que se surte de manera electrónica a través de la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) pone en conocimiento de los administrados los actos administrativos de que trata el artículo 565 del Estatuto Tributario, incluidos los que se profieran en el proceso de cobro.**

Una vez el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante informe la dirección electrónica a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en los términos

previstos en los artículos 563 y 565 del Estatuto Tributario, todos los actos administrativos proferidos con posterioridad a ese momento, independientemente de la etapa administrativa en la que se encuentre el proceso, serán notificados a esa dirección hasta que se informe de manera expresa el cambio de dirección.

La notificación electrónica se entenderá surtida para todos los efectos legales, en la fecha del envío del acto administrativo en el correo electrónico autorizado; no obstante, los términos legales para el contribuyente, responsable, agente retenedor, declarante o su apoderado para responder o impugnar en sede administrativa, comenzarán a correr transcurridos cinco (5) días a partir de la entrega del correo electrónico.

Cuando las personas indicadas anteriormente no puedan acceder al contenido del acto administrativo por razones tecnológicas, deberán informarlo a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) dentro de los tres (3) días siguientes a su entrega, para que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) envíe nuevamente y por una sola vez, el acto administrativo a través de correo electrónico; en todo caso, la notificación del acto administrativo se entiende surtida por la Administración en la fecha de envío del primer correo electrónico, sin perjuicio de que los términos para el administrado comiencen a correr transcurridos cinco (5) días a partir de la fecha en que el acto sea efectivamente entregado.

Cuando no sea posible la notificación del acto administrativo en forma electrónica, bien sea por imposibilidad técnica atribuible a la Administración Tributaria o por causas atribuibles al contribuyente, esta se surtirá de conformidad con lo establecido en los artículos 565 y 568 del Estatuto Tributario.

Cuando los actos administrativos enviados por correo electrónico no puedan notificarse por causas atribuibles al contribuyente, responsable, agente retenedor, declarante o su apoderado, en la dirección electrónica autorizada, esta se surtirá de conformidad con lo establecido en los artículos 565 y 568 del Estatuto Tributario. En este caso, la notificación se entenderá surtida para efectos de los términos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en la fecha del primer envío del acto administrativo al correo electrónico autorizado y para el contribuyente, responsable, agente retenedor, declarante o su apoderado, el término legal para responder o impugnar, empezará a contarse a partir de la fecha en que el acto sea efectivamente notificado. (...).» (resaltados fuera del texto original).

De acuerdo con las normas expuestas, la notificación por medios electrónicos, a partir de la modificación del artículo 563 del Estatuto Tributario por medio del artículo 103 de la Ley 2010 de 201, es la forma que prevalece en la entidad para notificar sus actuaciones. Lo anterior no implica desconocer que se mantengan reglas de notificación personal, presencial y/o en físico, como ocurre cuando no sea posible la notificación electrónica, bien sea por imposibilidad técnica atribuible a la Administración Tributaria o al contribuyente, o para los actos que decidan recursos (parágrafo Art. 565), respecto de los cuales prevalece la personal pero, en todo caso, como se indica en la norma, también se podrá hacer de forma electrónica.

En este punto, es pertinente hacer extensivas las consideraciones que expuso esta Corporación al analizar, en sede de control inmediato de legalidad, la Resolución 0030 de 29 de marzo de 202, (acto que antecedió al que aquí es objeto de control y que se cita en sus consideraciones y que fue remitido por la DIAN en la contestación al presente medio de control), en el cual la DIAN dispuso en los artículos 6 y 7, que en la notificación o comunicación de los actos administrativos u oficios se aplicaría lo dispuesto en el artículo 566-1 del Estatuto Tributario. Al respecto, la Sala

Doce Especial de Decisión, con ponencia del Magistrado Ramiro Pazos Guerrero, en sentencia de 13 de agosto de 2020, concluyó:

“4.2.2.2. La publicidad de las decisiones

71. Los artículos 6 y 7 de la Resolución n.º 30 previeron que la notificación de los actos administrativos y la comunicación de oficios se haría conforme al artículo 566-1 del Estatuto Tributario, sin perjuicio de los oficios persuasivos enviados por correo electrónico. Asimismo, se estableció que las devoluciones de saldos a favor se entendían notificadas por conducta concluyente en los términos del artículo 72 de la Ley 1437 de 2011. Todo lo anterior se haría a través de un buzón de correo electrónico habilitado para el efecto.

72. **La Sala encuentra plenamente justificada la notificación por medios electrónicos, pues ya estaba prevista para las actuaciones de la entidad y el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020 la adoptó hasta tanto permaneciera vigente la emergencia sanitaria.** Aunado a ello, el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 consagró la posibilidad de notificar personalmente los actos administrativos a través de medios electrónicos. Asimismo, el artículo 291 del Código General del Proceso indica que una vez conocida la dirección electrónica, a través de esta podrá practicarse la notificación personal.

73. **Así las cosas, la Sala advierte que la notificación electrónica bajo examen tampoco presenta obstáculos para su validez legal, pues guarda correspondencia con la regulación contenida en el decreto legislativo aludido, el Estatuto Tributario, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Código General del Proceso.”** (subrayas y negrillas fuera del texto original)

En este orden, las medidas que adoptó la DIAN frente a la notificación de sus decisiones, se ajustan a lo previsto en el Estatuto Tributario por ser la norma especial aplicable para la entidad, y además, guardan conexidad con las finalidades del artículo 4º del Decreto Legislativo 491 de 2020, pues prevén la notificación por medios electrónicos como principal. Así las cosas, en cuanto al artículo objeto de control, la Sala advierte las siguientes situaciones:

El inciso primero del artículo 2º prevé que “Para efectos de asegurar el aislamiento preventivo obligatorio, los actos administrativos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios que sean notificados durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio podrán igualmente notificarse al interesado por medio de correo electrónico”.

En cuanto al aspecto temporal, se observa que las reglas de notificación a que se refiere serán aplicables «durante el aislamiento preventivo obligatorio», por lo que la disposición no guardaría correspondencia con el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, ya referenciado, habida cuenta que este último dispone que es «Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social».

Sin embargo, una interpretación en favor de la conservación de la norma puede sugerir que, supeditar el término de notificación de las actuaciones por medio de correo electrónico durante el aislamiento preventivo obligatorio, no vulnera el Decreto Legislativo 491 de 2020, siempre y cuando se entienda que la medida será hasta que se supere la emergencia sanitaria. Esto por cuanto, lo que las reglas de la experiencia evidencian, es que el aislamiento preventivo, por haberse dictado con fundamento en la declaratoria de emergencia sanitaria, es de suponer que terminaría primero que la emergencia misma o concomitante con esta.

Así las cosas, para que el inciso analizado, pueda estar en completa correspondencia con la norma superior en la que se fundamenta, debe entenderse, en los términos del artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020.

Por lo tanto, la Sala declarará la legalidad condicionada del inciso primero, en tanto se entienda que la duración de la medida será hasta la superación de la Emergencia Sanitaria causada por la COVID-19, toda vez que, ello fue lo que dispuso el Decreto Legislativo 491 de 2020, con lo cual, guardaría perfecta armonía con el decreto fundante.

Por otra parte, el inciso primero indica que los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios “que sean notificados (...) podrán igualmente notificarse al interesado por medio de correo electrónico”. Al respecto, alude el Ministerio Público, que se podría notificar lo que ya se ha notificado, es decir, que la redacción del inciso primero contendría un lenguaje ambiguo.

Sin embargo, una lectura gramatical e integral de la norma permite entender que la expresión “sean”, es el subjuntivo en tiempo presente del verbo irregular “ser”, es decir, no se encuentra conjugado en pasado, lo que significa que la norma se refiere a los actos y/u oficios que están por notificar y que en principio su notificación no sería por medios electrónicos (como se indicó, lo que puede ocurrir ante el desconocimiento de la administración de los datos de correo electrónico del usuario por cuanto no reposa información alguna en el RUT, que es su fuente principal para identificarlos y ubicarlos, ante la imposibilidad técnica atribuible a la Administración Tributaria o al contribuyente o porque se está notificando una resolución que define un recurso y que la entidad no optó por notificarlo electrónicamente), por lo que al indicar posteriormente que “podrán igualmente notificarse por medio de correo electrónico”, es una habilitación que propende por el distanciamiento social en procura de garantizar la salud de los funcionarios de la entidad y de los usuarios, y es una previsión a futuro, que se encuentra sometida a condicionalidad, esto es, cuando el administrado lo autorice y, en todo caso, predicable de las actuaciones que en adelante se notifiquen al usuario, si se cumplen las reglas que prevé el inciso segundo de la norma objeto de control como pasará a analizarse.

En efecto, el inciso segundo del artículo 2° prevé que “Para el efecto una vez recibida la notificación o aviso de citación, el receptor podrá enviar inmediatamente un correo electrónico donde manifieste que autoriza a la DIAN el envío del acto a una dirección de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, y el artículo 56° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”.

Debe indicarse que al referirse la norma a “recibida la notificación o aviso de citación”, alude a aquella actuación por medio de la cual se llama al administrado para que comparezca presencialmente a la DIAN para que se notifique de un respectivo acto administrativo, no que se le esté notificando aque. Sobre el particular cabe recordar lo que la Sección Cuarta de esta Corporación ha indicado al respecto:

“La Sala ha precisado que la introducción al correo del aviso de citación para que se surta la notificación personal de la decisión de los recursos es distinta de la notificación por correo de los demás actos de la Administración. Al respecto, sostuvo lo siguiente:

“[...] la notificación personal presupone el envío de una citación al contribuyente para que éste, a su vez, concurra a la Administración dentro de los 10 días siguientes a aquél en que se introduce al correo del aviso de citación. Ello, en sí mismo, no implica que se esté

realizando una “notificación por correo” como lo sugiere el apelante, toda vez que ésta fue consagrada como mecanismo independiente y especial para un ámbito diferente, cual es el de los actos que señala el inciso primero del artículo 565 ídem a saber: (...) **y demás actuaciones administrativas diferentes de los actos que resuelven recursos”**.

En consecuencia, el envío o introducción al correo del aviso de citación no constituye una notificación por correo de la citación, sino el medio que la ley creó para que el administrado se entere y se acerque a las oficinas de impuestos para notificarse personalmente de la decisión del recurs. Dicho de otra manera: el acto que se notifica, de manera personal o, en subsidio, por edicto, es el que decide el recurso, no la citación misma, pues esta hace parte del trámite de la notificación de la decisión del recurso.” (Negrilla fuera de texto)

Precisado lo anterior y continuando con el estudio del inciso segundo, el usuario puede autorizar a la entidad que lo notifique por correo electrónico del respectivo acto administrativo; en ese sentido, la norma estaría acorde con las previsiones del artículo 4º del Decreto Legislativo 491 de 2020 y la condicionalidad que frente a esta norma determinó la Corte Constitucional en la sentencia C-242 de 2020, como se expuso anteriormente. No obstante, al indicar, “(...) y que se compromete a que una vez recibido en su integridad el acto a notificar, responderá el correo electrónico manifestando expresa e inequívocamente que conoce en su totalidad el acto y que se da por notificado”, el Director de la DIAN impone cargas adicionales al usuario, con lo cual la norma excede las reglas previstas por el Decreto Legislativo 491 de 2020, en que dice fundarse, así como las del artículo 56 del CPAC

e incluso el propio artículo 566-1 del Estatuto Tributario.

Se recuerda que de las reglas que se expusieron del artículo 4º del Decreto Legislativo 491 de 2020, estas previeron que en los trámites, procesos o procedimientos que se inicien o estén en curso, el usuario puede indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones y con la sola radicación se entenderá que ha dado la autorización. Asimismo, que “La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración”. En este sentido, se declarará la ilegalidad de la expresión “(...) y que se compromete a que una vez recibido en su integridad el acto a notificar, responderá el correo electrónico manifestando expresa e inequívocamente que conoce en su totalidad el acto y que se da por notificado”, por exceder las previsiones del artículo 4º del Decreto Legislativo 491 de 2020.

Por su parte, el párrafo 1º del artículo 2º objeto de examen, precisa que “En ningún caso se entenderá que la notificación por correo electrónico incluida en este artículo suple la notificación de los actos administrativos. Para todos los efectos legales, se entenderá que la notificación se entiende surtida de conformidad con los términos y procedimientos establecidos en las normas tributarias, aduaneras y cambiarias”.

Sobre el particular, debe precisarse, que el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020 adoptó la notificación por correo electrónico hasta tanto permaneciera vigente la emergencia sanitaria, como una forma de notificación válida y eficaz mientras dure la mencionada emergencia sanitaria. De conformidad con lo anterior, la parte inicial del párrafo objeto de estudio, esto es,

la que indica “En ningún caso se entenderá que la notificación por correo electrónico incluida en este artículo suple la notificación de los actos administrativos”, contraría las previsiones del decreto de excepción por cuanto la entidad no podía de forma autónoma desconocer los efectos de la notificación electrónica de las decisiones, pues debía ceñirse a las previsiones legales en que dice fundarse, además que el referido Decreto Legislativo solo señaló que esa forma de notificación no era aplicable «para notificación de los actos de inscripción o registro regulada en el artículo 70 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».

Por su parte, el apartado del párrafo que indica “Para todos los efectos legales, se entenderá que la notificación se entiende surtida de conformidad con los términos y procedimientos establecidos en la normas tributarias, aduaneras y cambiarias”, no desconoce las finalidades del artículo 4° del Decreto 491 de 2020 pues, como lo ha expuesto esta Sala, la notificación por medios electrónicos, ya estaba prevista para las actuaciones de la entidad de conformidad con lo previsto en el Libro Quinto. «procedimiento tributario, sanciones y estructura de la dirección de impuestos nacionales», Título I, «Actuación», «Normas Generales», artículos 563 y subsiguientes del Estatuto Tributario, razón por la cual si la notificación por correo se realizó de acuerdo con las reglas antes analizadas, esta tiene plena validez a la luz de la normativa especial.

En consecuencia, la primera parte del párrafo 1° del artículo 2° del acto objeto de control contraría el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, pues no reconoce la validez y efectos jurídicos de dicha forma de notificación, como lo indica el Ministerio Público, lo cual riñe con el derecho al debido proceso y los principios de confianza legítima, eficiencia y economía que gobiernan las actuaciones administrativas. En ese sentido se declarará su ilegalidad. Por el contrario, al mantenerse la legalidad del segundo apartado del párrafo en cuestión, se mantiene la validez de la notificación electrónica con fundamento en el Estatuto Tributario que ya la preveía como forma de notificación.

Finalmente, el párrafo 2° del artículo 2° del acto objeto de control prevé una orden al interior de la entidad, consistente en remitir todos los actos administrativos objeto de notificación a los buzones creados para el efecto, lo cual no contraviene el artículo 4° del Decreto Legislativo 491 de 2020.

Así las cosas, la Sala considera que las reglas del artículo 2°, sobre notificación de los actos administrativos, guardan conexidad con el artículo 4° del Decreto Legislativo 491 de 2020, buscan preservar el distanciamiento social entre los usuarios y funcionarios de la DIAN, así como atender el principio de publicidad y salvaguardar el derecho al debido proceso.

En suma, el análisis de legalidad de la norma objeto de examen que se realizó es el siguiente:

Decreto Legislativo 491 de 2020	Resolución 00058 de 2020	Reparos de condicionalidad o ilegalidad	Norma vigente
«Artículo 4. Notificación o de comunicación de actos administrativos. Hasta tanto	«Artículo 2. Notificación de los Actos Administrativos. Para efectos de asegurar el aislamiento preventivo	Se declara la legalidad condicionada de la parte subrayada en el	“ARTÍCULO 2°. Notificación de los Actos Administrativos. Para efectos de asegurar el aislamiento

permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos.

Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y **con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.**

En relación con las actuaciones administrativas que se encuentren en curso a la expedición del presente Decreto, los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones. (...)

El mensaje que se envíe al administrado deberá indicar el acto administrativo que se notifica o comunica, contener copia electrónica del acto administrativo, los recursos que

obligatorio, los actos administrativos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios que sean notificados **durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio** podrán igualmente notificarse al interesado por medio de correo electrónico.

Para el efecto, una vez recibida la notificación o aviso de citación, el receptor podrá enviar inmediatamente un correo electrónico donde manifieste que autoriza a la DIAN el envío del acto a una dirección de correo electrónico **y que se compromete a que una vez recibido en su integridad el acto a notificar, responderá el correo electrónico manifestando expresa e inequívocamente que conoce en su totalidad el acto y que se da por notificado,** de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, y el artículo 56° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

sentido que la notificación por medios electrónicos prevista en el acto se mantendrá hasta la emergencia sanitaria de acuerdo con el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020.

Se declara la ilegalidad de los apartes subrayados en atención a que exceden las previsiones del artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020

preventivo obligatorio, los actos administrativos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios que sean notificados durante **[la emergencia sanitaria]** podrán igualmente notificarse al interesado por medio de correo electrónico.

Para el efecto, una vez recibida la notificación o aviso de citación, el receptor podrá enviar inmediatamente un correo electrónico donde manifieste que autoriza a la DIAN el envío del acto a una dirección de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, y el artículo 56° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. La notificación o comunicación

quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.

Parágrafo. La presente disposición no aplica para notificación de los actos de inscripción o registro regulada en el artículo 70 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo»

Las autoridades, dentro de los tres (3) días hábiles posteriores a la expedición del presente Decreto, deberán habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones a que se refiere el presente artículo.

PARÁGRAFO 1°. En ningún caso se entenderá que la notificación por correo electrónico incluida en el presente artículo suple la notificación de los actos administrativos.

Para todos los efectos legales, se entenderá que la notificación se entiende surtida de conformidad con los términos y procedimientos establecidos en la normas tributarias, aduaneras y cambiarias.

PARÁGRAFO 2°. A partir del 1 de junio de 2020 y durante el periodo que permanezca vigente la emergencia sanitaria, cada dirección seccional deberá remitir todos los actos administrativos objeto de notificación a los buzones de notificación creados mediante la circular 000015 del 18 de mayo de 2020.»

Se declara la ilegalidad de los apartes subrayados en atención a que exceden las previsiones del artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020.

PARÁGRAFO 1°. Para todos los efectos legales, se entenderá que la notificación se entiende surtida de conformidad con los términos y procedimientos establecidos en la normas tributarias, aduaneras y cambiarias.

PARÁGRAFO 2°. A partir del 1 de junio de 2020 y durante el periodo que permanezca vigente la emergencia sanitaria, cada dirección seccional deberá remitir todos los actos administrativos objeto de notificación a los buzones de notificación creados mediante la circular 000015 del 18 de mayo de 2020.

Los referidos artículos corresponden a la comunicación, publicación y vigencia del acto objeto de control.

En cuanto al artículo 3 prevé la comunicación interna de las decisiones que toma la entidad para informar a los funcionarios sobre el contenido del acto, con el fin de dar cumplimiento efectivo a la decisión que se adopta en desarrollo del Decreto Legislativo 491 de 2020.

El artículo 4 refiere a la aplicación del artículo 65 del CPACA, que prevé que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados, como en efecto se verificó que aconteció el 2 de junio de 2020, fecha de publicación del acto en el Diario Oficial N° 51.33.

Y el artículo 5° atiende a la entrada en vigencia del acto, la cual fue a partir de su publicación, y prevé que deroga el artículo 9° de la Resolución 0030 de 29 de marzo de 2020, lo cual corresponde al ejercicio discrecional de la entidad en cuanto a la vigencia de las disposiciones que profiera, aspecto que no ofrece reparo alguno de ilegalidad.

Por las razones expuestas, la Sala considera que la Resolución No. 00058 de 2020, guarda conexidad con el Estado de Emergencia porque la entidad dictó medidas tendientes a conjurar la crisis dentro del ámbito de sus competencias, garantizando la continuidad en las labores y la prestación del servicio, así como la efectividad de los derechos fundamentales en el estado de anormalidad.

2.4.2.3 Juicio de proporcionalidad

El artículo 13 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción prescribe que las medidas que se adopten en desarrollo de los estados de excepción deben ser proporcionales con la gravedad de los hechos que causaron la crisis. Así mismo, que la limitación en el ejercicio de los derechos y libertades sólo será admisible en el grado estrictamente necesario, para buscar el retorno a la normalidad.

Este principio ha sido ampliamente explicado por la Corte Constitucional, como una herramienta hermenéutica integrada por tres elementos que metodológicamente, permiten explicar si una medida resulta razonable y proporcionada a saber: la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Así, la Corte Constitucional en la Sentencia C-520 de 21 de septiembre 2016 explicó que "...los dos primeros suponen un análisis de medios a fines, en el que se estudia (i) si un medio es potencialmente adecuado para satisfacer un fin legítimo perseguido por el órgano que adopta la medida, y (ii) si existen medios alternativos que eviten la restricción de un principio o la hagan menos intensa; el tercero, a su turno, se concentra en determinar si esa medida satisface tan ampliamente un principio constitucional que se justifica una restricción (menor) de otro principio o fin constitucional".

En este sentido, el punto inicial del test consiste en verificar la **idoneidad de las medidas**, esto es, si son adecuadas para la obtención de los fines legítimos del Estad. En cuanto a este elemento, se tiene que, los fines perseguidos por el acto sometido a control, al adoptar **i)** la firma digital de los actos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios de competencia de la entidad en las actuaciones administrativas o jurisdiccionales así sus términos se encuentren suspendidos o no [artículo 1] y **ii)** la notificación electrónica de los actos administrativos, providencias, decisiones, documentos y/u oficios [artículo 2], buscan garantizar: **1) el debido proceso y la publicidad de las decisiones administrativas**, materializado en la protección del

derecho de defensa y contradicción (Art. 29 C.P) de los administrados respecto de la DIAN, pues les permite conocer las decisiones que se adopten, el cual es aplicable a todas las actuaciones judiciales y administrativas. Así, con la decisión objeto de control, la autoridad administrativa garantiza, además, el derecho a la vida y a la integridad personal, al evitar el contacto social y así el contagio de la enfermedad COVID-19, por lo que, la decisión atiende fines constitucionalmente válidos.

Ahora bien, identificado el fin, corresponde determinar si las medidas adoptadas son necesarias para materializar ese objetivo. Al respecto, no cabe duda, que las medidas mencionadas son alternativas adecuadas y efectivas para materializar los objetivos, pues implica básicamente reducir significativamente el riesgo de exposición a dicho virus para los funcionarios, usuarios de la DIAN, y se justifica en la medida que permiten la continuidad en las labores y la prestación del servicio público que atiende la entidad. Además, estas medidas son indispensables y atienden las recomendaciones de la OMS y las autoridades sanitarias nacionales, pues incorporan en su ámbito de acción las instrucciones y recomendaciones que se han expedido por parte de aquellas.

Por último, en relación con la **proporcionalidad en sentido estricto**, esto es, que la efectividad del fin que se persigue se alcance en una medida mayor a la afectación de los principios que sufren restricción, se tiene que se cumple plenamente, habida cuenta que se trata de las medidas menos lesivas de los derechos y libertades fundamentales de las personas y más efectivas para garantizar el derecho al debido proceso, el derecho a la vida, a la salud, a la salubridad pública, a la integridad personal y al mismo tiempo enfrentar este brote hasta tanto no se encuentre vacuna o tratamiento para frenarlo. En otros términos, al ponderar si la restricción a los derechos fundamentales que genera las medidas mencionadas, resulta equivalente a los beneficios que reporta, es posible evidenciar que ésta se encuentra ajustada al ordenamiento superior al propender por una relación de costo (notificación personal a través de medios electrónicos) – beneficio social (garantizar el debido proceso, el acceso al servicio público y evitar el contagio masivo de la población colombiana), que favorece su legalidad íntegra.

2.4.2.4. Juicio de no discriminación

Este último requisito material tiene fundamento en el artículo 14 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción. Según dicha disposición, “las medidas adoptadas con ocasión de los Estados de Excepción no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica”. Con este juicio se verifica que la medida de carácter general adoptada por la autoridad administrativa no imponga tratos diferenciados injustificados con base en otros criterios sospechosos señalados por la jurisprudencia constitucional, tales como el sexo o la orientación sexual

La Sala encuentra que este mandato tiene asidero también en el derecho fundamental a la igualdad y la prohibición de no discriminación, consagrados en el artículo 13 superior en cuanto las autoridades al expedir los actos administrativos no pueden incurrir en tratos o distinciones injustificadas, aceptando medidas de protección especial a favor de personas pertenecientes a grupos vulnerables cuando sea preciso para garantizar la igualdad material.

En el asunto sub examine no se vislumbra trato diferenciado alguno entre sus destinatarios, que puedan configurar una discriminación, menos aún distinciones caprichosas o arbitrarias con base en criterios o categorías sospechosas que marginen, excluyan o segreguen a algún grupo poblacional, así como tampoco se encuentra que se haya dejado de adoptar algún tipo de acción afirmativa que la DIAN haya pasado por alto, pues por el contrario, el acto objeto de estudio

prevé medidas que buscan garantizar, en igualdad de condiciones, los derechos de los servidores y usuarios, al debido proceso, a la vida, a la salud, a la salubridad pública y a la integridad personal, de tal modo que también se supera este último juicio material.

2.5. CONCLUSIÓN

Habida consideración de que se demostró que la Resolución No. 00058 del 1 de junio de 2020, proferida por el director general de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, fue expedida por la autoridad con base en las competencias legales y reglamentarias y tiene perfecta armonía o conexidad con los Decretos Legislativos 417 y 491 de 2020, resulta proporcional y no viola el principio de no discriminación, esta Sala concluye que hay lugar a declarar su legalidad, con la salvedad de la legalidad condicionada del inciso primero del artículo 2º y la ilegalidad de las expresiones “y que se compromete a que una vez recibido en su integridad el acto a notificar, responderá el correo electrónico manifestando expresa e inequívocamente que conoce en su totalidad el acto y que se da por notificado”, del inciso segundo del mencionado artículo y **ii)** “En ningún caso se entenderá que la notificación por correo electrónico incluida en este artículo suple la notificación de los actos administrativos”, del párrafo primero del mismo artículo 2º del acto objeto de control, que claramente se sustentaron en la presente providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena, Sala Especial de Decisión Veintidós (22), administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. DECLARAR que la Resolución No. 00058 del 1 de junio de 2020, proferida por el director general de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN se encuentra ajustada derecho, salvo por la legalidad condicionada del inciso primero del artículo 2º, en el sentido que debe entenderse que la medida durará hasta que permanezca la Emergencia Sanitaria, y la ilegalidad de las expresiones: **i)** “y que se compromete a que una vez recibido en su integridad el acto a notificar, responderá el correo electrónico manifestando expresa e inequívocamente que conoce en su totalidad el acto y que se da por notificado”, del inciso segundo del mencionado artículo 2º, y **ii)** “En ningún caso se entenderá que la notificación por correo electrónico incluida en este artículo suple la notificación de los actos administrativos”, del párrafo primero del mismo artículo 2º del acto objeto de control, de acuerdo con las motivaciones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. En firme esta decisión, archívese el expediente, previas las anotaciones en el programa “SAMAI”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala Veintidós Especial de Decisión del Consejo de Estado en sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Presidente de la Sala

(Firmado electrónicamente

con salvamento parcial y

(Firmado electrónicamente)

aclaración de voto)

MILTON CHAVES GARCÍA HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Magistrado

Magistrado

(Firmado electrónicamente

con salvamento parcial y

aclaración de voto) (Firmado electrónicamente)

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Magistrado

Magistrada

Esta providencia fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

