

SENTENCIA / EMERGENCIA ECONÓMICA Y SOCIAL / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN 200301388 DEL 19 DE MARZO DE 2020 DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA / RESOLUCIÓN 200301414 DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA / CORANTIOQUIA / DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN / DECLARA NULIDAD PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN

[L]a Sala verifica que los actos que se controlan se arrogaron de manera indebida la potestad para suspender la aplicación de normas de rango legal, algunas de las cuales desarrollan y regulan un elemento esencial del derecho fundamental de petición consistente en la oportunidad para resolver, en tanto suspendieron los términos de toda actuación administrativa, lo que incluye aquellas tendientes a la decisión de las peticiones en interés particular. Sin duda, dichas competencias son propias del legislador ordinario o del legislador especial durante el estado de excepción en aplicación del artículo 215 Superior, mas no de las autoridades administrativas cuya competencia se restringe, en estas contingencias, al desarrollo de las normas con rango legal y bajo los estrictos términos de estas. [...] Con todo, debe precisarse que durante su vigencia, las disposiciones que se anulan surtieron efectos y, por ende, las situaciones jurídicas que se consolidaron bajo su amparo no pueden verse afectadas con la presente decisión. Así las cosas, es preciso clarificar, con respecto a los términos con que contaban los administrados para adelantar actuaciones o presentar recursos ante CORANTIOQUIA, que estos no pueden verse afectados con la presente decisión por cuanto, amparados en la confianza legítima, tuvieron la convicción de que los términos estaban suspendidos desde el momento en que dicha entidad así lo dispuso, lo que equivale a señalar que los efectos de esta decisión no son retroactivos.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 215

PROCESO CONTRACTUAL / PROCEDENCIA DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS VIRTUALES

Para la Sala, la posibilidad de realizar audiencias públicas de manera virtual dentro de los procesos de selección de contratistas, contrario a desconocer la ley, garantiza la continuidad de esos procesos y evitar la parálisis de la administración pública durante el aislamiento. Lo anterior por cuanto el Decreto Legislativo 440 de 2020 autorizó el uso de tecnologías de la información en los procedimientos de selección de contratistas a efectos de propiciar el distanciamiento social que constituye uno de los pilares fundamentales de las medidas dictadas durante el estado de excepción.

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD / COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO

La Ley 1437 de 2011 asigna competencia al Consejo de Estado para conocer del control inmediato de legalidad de los actos administrativos dictados por las autoridades nacionales en desarrollo de los decretos legislativos dictados con ocasión de los estados de excepción [...]. La referida norma debe ser analizada en forma conjunta con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, para efectos de determinar que las normas sujetas a este control automático son aquellas (i) de carácter general, (ii) dictadas en ejercicio de función administrativa y (iii) como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 / LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 20

DERECHOS FUNDAMENTALES / DERECHO DE PETICIÓN / LEY ESTATUTARIA DEL DERECHO DE PETICIÓN

[D]e conformidad con el artículo 152 Superior, los derechos fundamentales de las personas y los procedimientos para su protección son asuntos de reserva legal estatutaria. El derecho de petición y la oportunidad para resolverlo hace parte de aquellos que solo el legislador puede reglamentar y ello incluye el término para resolver las peticiones con que se promueven las actuaciones administrativas. Con fundamento en dicha reserva legal estatutaria, la Corte Constitucional en sentencia C-811 de 2011 declaró inexecutable las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que regularon el ejercicio del derecho de petición y los términos con que cuentan las autoridades para resolver las actuaciones administrativas, al considerar que sus elementos estructurales solo pueden regularse mediante las leyes previstas en el artículo 152 de la Constitución.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 152

CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES / COMPETENCIA DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES / PROCEDIMIENTOS DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES / LICENCIAS AMBIENTALES

En lo que respecta a las competencias y procedimientos especiales a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales, la Ley 99 de 1993 en su artículo 56 y siguientes regula los términos con que cuenta la administración para las decisiones inherentes al trámite de las licencias ambientales que corresponden a dichas autoridades en los términos del artículo 8 del Decreto 1753 de 1994.

FUENTE FORMAL: LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 56 / DECRETO 1753 DE 1994 - ARTÍCULO 8

CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES / PROCEDIMIENTO DE JURISDICCIÓN COACTIVA DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES / IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS DE LEY

[E]n lo tocante a los procedimientos de jurisdicción coactiva adelantados por las autoridades administrativas, la Ley 1066 de 2006 dispone que estos han de regirse por los procedimientos descritos en el Estatuto Tributario. [...] Así, a partir del artículo 831 del Estatuto Tributario se encuentran regulados, con rango de ley, los procedimientos y términos aplicables a los trámites de jurisdicción coactiva, cuya naturaleza es de índole administrativa y no jurisdiccional. Tratándose de ese procedimiento de cobro, el Estatuto Tributario solo remite al Código General del Proceso en puntuales asuntos relativos a medidas cautelares y designación de auxiliares de justicia, pero no faculta a la administración para suspender los términos de ley ni remite a las normas sobre suspensión de términos del procedimiento civil.

FUENTE FORMAL: LEY 1066 DE 2006 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTÍCULO 831

CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA 12 ESPECIAL DE DECISIÓN

Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO

Bogotá D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00987-00A(CA) (Acumulado 11001-03-15-000-2020-00988-00)

Actor: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA

Demandado: RESOLUCIONES 2003-1388 Y 2003-01414 DE 2020

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Se pronuncia la Sala sobre la legalidad de las Resoluciones 2003-1388 y 2003 – 01414 de 2020, por medio de las cuales, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia CORANTIOQUIA suspendió los términos en los procedimientos y actuaciones administrativas a su cargo y dictó otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES

1. Normas sometidas a control jurisdiccional

1.1. Resolución 40 - 2003 – 01388 de 2020

CORANTIOQUIA remitió a esta Corporación, para su control automático, la Resolución No. 2003 - 1388 de 19 de marzo de 2020, "por medio de la cual se suspenden, con carácter temporal, los términos en los procedimientos y actuaciones administrativas que se surten en las diferentes dependencias de la sede central, oficinas territoriales y sedes locales de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia CORANTIOQUIA, en atención a la contingencia generada por el COVID-19", en el que dispuso:

La Directora General de la Corporación Autónoma - Regional del Centro de Antioquia, en uso de sus facultades legales, estatutarias y en especial las que le confieren la Ley 99 de 1993 y su Decreto reglamentario 1768 de 1994 y

CONSIDERANDO

Que mediante Circular Externa No. 0018 de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Trabajo y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, se impartieron directrices en materia de intervención, respuesta y atención de la enfermedad COVID-19, aplicable principalmente a los ambientes laborales.

Que mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la Emergencia Sanitaria en el país tras la clasificación del COVID- 19 como pandemia, por parte de la Organización Mundial de la Salud.

Que mediante Directiva Presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020, el señor Presidente de la República impartió las medidas para atender la contingencia generada por el COVID- 19.

Que igualmente el Presidente de la República, el martes 17 de marzo 2020 decretó el Estado de Emergencia en el país, de conformidad con lo establecido en el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de afrontar la pandemia del coronavirus (COVID-19).

Que el numeral 50 del artículo 29 de la Ley 99 de 1993, establece entre las funciones del Director General de la Corporación, la de expedir los actos para el normal funcionamiento de la entidad.

Que teniendo en cuenta el número de funcionarios que actualmente prestan sus servicios a la Corporación, la Dirección General mediante Resolución 040-RES2003-1240 del 16 de marzo de 2020, adoptó la decisión de establecer horarios escalonados y autorizar el trabajo remoto de algunos de ellos desde sus lugares de residencia, en atención a la contingencia generada por el COVID- 19.

Que en aras a lograr la menor permanencia de los funcionarios y contratistas al interior de la Sede Central, Oficinas Territoriales y Sedes Locales, así como evitar el desplazamiento de usuarios a la Corporación, en procura de atender las decisiones tomadas por el Gobierno Nacional y con el ánimo de que las diferentes actuaciones administrativas no se vean afectas y, no vulnerar los derechos de los usuarios, es procedente la suspensión de términos en los procedimientos administrativos que se surten en las diferentes dependencias Corporativas.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 118 del Código General del Proceso -Ley 1564 de 2012, aplicable por analogía en las actuaciones administrativas, se suspenden los términos de días cuando por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho o no sea posible prestar el servicio.

Que, durante el tiempo de suspensión de términos, es necesario tomar medidas especiales respecto de algunos asuntos a los que, por su naturaleza, no les es posible aplicar dicha medida; motivo por el cual, se otorgaran mediante el presente acto administrativo, facultades precisas a los Subdirectores y Jefes de Oficina, para actuar, con el fin de atender de manera oportuna los asuntos requeridos y disponer en sus instalaciones del número de funcionarios imprescindibles para el efecto.

En merito de lo expuesto, la Directora General de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia, CORANTIOQUIA,

ARTÍCULO PRIMERO: Suspender los términos en los procedimientos y actuaciones administrativas que se surten en las diferentes dependencias de la Sede Central, Oficinas Territoriales y Sedes Locales de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia, CORANTIOQUIA, desde el día viernes 20 de marzo, hasta el día martes 31 de marzo de 2020, ambas fechas inclusive.

PARÁGRAFO PRIMERO: El termino de suspensión podrá ser prorrogado atendiendo a la evolución ,de la contingencia, conforme a las normas que, para dichos efectos, expida el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Dentro del plazo de suspensión, se incluyen los términos correspondientes al procedimiento de gestión de cobro coactivo que adelanta la CORPORACIÓN.

PARÁGRAFO TERCERO: Se incluye igualmente dentro del plazo de suspensión, los procesos de encargo al interior de la Corporación.

PARÁGRAFO CUARTO. Se exceptúan de la presente medida de suspensión, los siguientes asuntos:

1. El cumplimiento de obligaciones emanadas de decisiones judiciales que se encuentren en curso.

2. Las actuaciones administrativas y técnicas que, en razón de situaciones de emergencia, deban ser atendidas de manera inmediata. Para el efecto se faculta a los Subdirectores y Jefes de Oficina, a adoptar las medidas necesarias con el fin de atender de manera oportuna dichos temas, debiendo contar con los funcionarios que se requieran dentro de cada grupo de trabajo, durante el tiempo de la suspensión de términos.

3. Los procesos de selección de contratistas adelantados por convocatoria publica que hayan sido aperturados mediante resolución. . Por lo anterior, para aquellos casos en los que los cronogramas tengan programadas audiencias, estas se realizaran de manera virtual, de conformidad con las indicaciones remitidas mediante la plataforma del SECOP 1. Se exceptúan las audiencias de subasta inversa, las cuales se realizaran de manera presencial, por no estar aun disponible en el SECOP II la plataforma de Subasta. Los ordenadores del gasto verificarán que procesos contractuales, atendiendo la necesidad del servicio, se deben adelantar.

PARÁGRAFO CUARTO (sic). Los documentos que de conformidad con la directriz impartida a los Centros de Atención Documental - CAD, se recepcionen por el medio electrónico indicado, se radicarán, pero los términos para su atención comenzaran a correr, una vez se levante la medida de suspensión.

ARTÍCULO SEGUNDO: Los Subdirectores y Jefes de Oficina, deberán adoptar todas las medidas necesarias para contar con un mínimo de funcionarios que cubran las necesidades diarias, al igual que las situaciones de urgencia y/o emergencia, de conformidad con los grupos de trabajo e informar al Grupo de Trabajo de Interno de Trabajo Talento Humano los funcionarios que realizaran sus actividades remotamente.

PARÁGRAFO. Para el personal que se determine laborar desde su lugar de residencia y no cuente con equipos de cómputo, se les facilitaran por parte de la Corporación; siendo, entonces cada funcionario responsable de su custodia, manejo y usa adecuado, de conformidad con las funciones propias del cargo. Los Subdirectores y Jefes de Oficina, deberán remitir al grupo interno de trabajo de

recursos físicos y tecnológicos, la relación de los equipos de cómputo puestos a disposición de los funcionarios. Así mismo, los Subdirectores y Jefes de Oficina definirán el mecanismo para hacer seguimiento a las actuaciones de los funcionarios, durante el tiempo que se extienda la medida.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y será fijada en un lugar visible de la Sede Central, Oficinas Territoriales y Sedes Locales de la Corporación, y publicada en su página web.

1.2. Resolución 40 - 2003-1414 de 24 de marzo de 2020

También se remitió a esta Corporación la Resolución No. 2003 – 1414 de 24 de marzo de 2020, “por medio de la cual se modifica la Resolución No. 040-RES 2003-1388 del 19 de marzo de 2020, prorrogando la suspensión de términos definida en los procedimientos y actuaciones administrativas que se surten en la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia CORANTIOQUIA y se toman otras determinaciones complementarias en atención a la contingencia generada por el COVID-19”.

Aunque inicialmente se le dio trámite al control de esta segunda norma en proceso separado bajo la radiación 2020 - 00988, mediante auto de 7 de mayo de 2020, el despacho sustanciador dispuso la acumulación de los dos asuntos, ante su evidente conexidad.

La Resolución No. 2003 – 1414 de 24 de marzo de 2020, prorrogó la suspensión de términos hasta el 13 de abril de 2020 y dictó otras disposiciones, así:

La Directora General de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia, en uso de sus facultades legales, estatutarias y en especial las que le confieren la Ley 99 de 1993 y su Decreto reglamentario 1768 de 1994 y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución No. 040-RES2003-1388 del 19 de marzo de 2020, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia, CORANTIOQUIA, como resultado de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, suspendió los términos en los procedimientos y actuaciones administrativas que se surten en las diferentes dependencias de la Sede Central, Oficinas Territoriales y Sedes Locales desde el día viernes 20 de marzo, hasta el día martes 31 de marzo de 2020, ambas fechas inclusive; pudiendo ser prorrogado atendiendo a la evolución de la contingencia, conforme a las normas que, para dichos efectos, expida el Gobierno Nacional.

Que mediante el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, el Presidente de la República, adoptó una serie de medidas de urgencia en materia de contratación estatal, resultado del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, derivada de la pandemia COVID-19. Que igualmente mediante Decreto No.457 del 22 de marzo de 2020, el Presidente de la República impartió instrucciones, ordenando "(...) el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020 (...)", exceptuando las actividades en materia de servicios de salud, bancarios y otros consagrados en el artículo 3 ibídem.

Que mediante Decreto No. 465 del 23 de marzo de 2020, "(...) se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia COVID-19", relacionadas con los instrumentos económicos Tasa por uso del agua – TUA y Tasa retributiva por vertimientos puntuales – TR y con residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso generados con ocasión del COVID19.

Que si bien la Dirección General, atendiendo al número de servidores públicos que prestan sus servicios en la Corporación, en virtud de la Resolución 040-RES2003- 1240 del 16 de marzo de 2020, ante la contingencia presentada a causa del COVID19, estableció como medidas, horarios escalonados y la realización de trabajo remoto, dada la orden impartida por el Presidente de la República mediante el Decreto citado en el considerando anterior, No. 457 de 2020, se hace necesario, para el desempeño de las funciones o el desarrollo del objeto contractual, según el caso; tomar medidas restrictivas frente al ingreso del personal a las diferentes oficinas y sedes de la Entidad.

Que las situaciones descritas en los considerandos anteriores, resultado de las nuevas medidas impartidas por el Gobierno Nacional mediante los Decretos referidos, exige modificar las condiciones de suspensión dadas mediante la Resolución No. 040-RES2003-1388 del 19 de marzo de 2020.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 118 del Código General del Proceso –Ley 1564 de 2012, aplicable por analogía en las actuaciones administrativas, se suspenden los términos de días cuando por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho o no sea posible prestar el servicio.

Que el numeral 5º del artículo 29 de la Ley 99 de 1993, establece entre las funciones del Director General de la Corporación, la de expedir los actos para el normal funcionamiento de la entidad.

En mérito de lo expuesto, la Directora General de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia, CORANTIOQUIA,

ARTÍCULO PRIMERO. Modificar la Resolución No. 040 RES2003-1388 del 19 de marzo de 2020, prorrogando la suspensión de términos definida en los procedimientos y actuaciones administrativas que se surten en las diferentes dependencias de la Sede Central, Oficinas Territoriales y Sedes Locales de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia, CORANTIOQUIA, hasta el día trece (13) de abril de 2020, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO. El término de suspensión podrá ser prorrogado en el marco de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, conforme a las normas que, para

dichos efectos, expida el Gobierno Nacional.

ARTICULO SEGUNDO. Complementar y modificar el numeral segundo del párrafo 3 y el párrafo 4, artículo primero de la Resolución No. 040-RES2003-1388 del 19 de marzo de 2020 en el siguiente sentido: Como consecuencia de la ampliación de la suspensión de términos ordenada en el artículo anterior y, en atención a las consideraciones expuestas en la motivación de la presente resolución, en el “Anexo 1” que hace parte integral de la misma, se consagra en materia de permisos, concesiones, autorizaciones, licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental como frente al procedimiento sancionatorio ambiental, la forma en que se atenderán, así como las actuaciones susceptibles de suspensión, en virtud de la medida de aislamiento impuesta mediante el Decreto Presidencial 457 de 2020.

PARÁGRAFO. Las PQR que de conformidad con la directriz impartida a los Centros de Atención Documental - CAD, se recepcionen por el medio electrónico indicado, se radicarán y atenderán en los términos de ley, excepto en los casos que, para su atención, se requiera visita de campo, cuyos términos para su atención comenzarán a correr, una vez se levante la medida de suspensión.

ARTÍCULO TERCERO. Los Subdirectores y Jefes de Oficina, deberán adoptar todas las medidas necesarias para contar con el mínimo de los funcionarios requeridos para cubrir las actividades contempladas en el “Anexo 1” que hace parte integral de esta resolución.

Así mismo, deberán hacer seguimiento permanente al desarrollo de las actividades asignadas a los funcionarios, durante el tiempo que se extienda la medida.

ARTÍCULO CUARTO. Complementar y modificar el numeral tercero del párrafo 4, artículo primero de la Resolución No. 040-RES2003-1388 del 19 de marzo de 2020, esto, de conformidad con las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 440 de 2020. Lo anterior, en el sentido de que para evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento individual, las audiencias públicas que deban realizarse en los procedimientos de selección adelantados mediante convocatoria pública, podrán efectuarse a través de medios electrónicos, para lo cual, la Entidad informará con una antelación no menor a dos (2) días hábiles a la celebración de la audiencia, la metodología y condiciones para su desarrollo.

PARÁGRAFO 1. Modificar el inciso segundo, numeral tercero del párrafo 4, artículo primero de la Resolución No. 040- RES2003-1388 del 19 de marzo de 2020, esto, en los términos del inciso cuarto, artículo primero del Decreto 4040 de 2020, el cual dispone: “Para la adquisición bienes y servicios de características técnicas uniformes, mediante procedimiento de selección abreviada por subasta inversa, el evento se podrá adelantar por medios electrónicos. En virtud de lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente pondrá a disposición de las Entidades Estatales una aplicación para adelantar las subastas electrónicas en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II. En ausencia de la aplicación, las entidades estatales podrán adquirir de manera directa la plataforma electrónica dispuesta en el mercado para dichos efectos”.

PARÁGRAFO 2. Si bien en los procesos de selección que se encuentren en trámite, no es necesario modificar el pliego de condiciones para este fin, la Entidad, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia sanitaria, podrá suspender los procedimientos de selección mediante acto administrativo debidamente motivado, contra el cual no proceden recursos.

PARÁGRAFO 3. Las demás medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia que deban ser adoptadas por la Entidad, serán impartidas conforme los lineamientos establecidos en el Decreto 4040 de 2020 y a las normas que, para dichos efectos, expida el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO QUINTO. Para efectos de la prestación del servicio de manera remota, únicamente operará respecto del personal corporativo el horario de trabajo de lunes a jueves de 7:30 am a 12:30 pm y de 1:30 pm a 5:30 pm y los viernes de 7:30 am a 12:30 pm y de 1:30 pm a 4:30 pm. Lo anterior, con el objeto

de facilitar la comunicación de los equipos de trabajo; sumado a que se suspende la compensación del tiempo para el disfrute de Semana Santa.

ARTÍCULO SEXTO. *La Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia atenderá las disposiciones dispuestas mediante el Decreto No.465 del 23 de marzo de 2020, por el cual “se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia COVID-19” , relacionadas con los instrumentos económicos Tasa por uso del agua – TUA y Tasa retributiva por vertimientos puntuales – TR y con residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso generados con ocasión del COVID19.*

PARÁGRAFO. *Para el cumplimiento los usuarios a quienes les aplica deberán cumplir con las condiciones señaladas en el citado decreto.*

ARTÍCULO SÉPTIMO. *Los demás artículos de las resoluciones 040-RES2003-1240 del 16 de marzo de 2020 y 040-RES2003-1388 del 19 de marzo de 2020, que no le sean contrarios al presente acto administrativo, se mantienen en todas sus partes.*

ARTÍCULO OCTAVO. *La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y será publicada en su página web.*

El anexo 1 al que hace referencia el artículo segundo, reguló los trámites que se atenderían en forma virtual y los que serían necesariamente presenciales. En cuanto a los trámites presenciales, luego de enlistarlos, refiere:

Trámites que requieren la atención de manera presencial, por parte de la Corporación con la asistencia del usuario, cuyos términos se suspenderán, en cumplimiento de la orden impartida por el Presidente de la República, de conformidad con el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020.

2. Intervenciones

El 29 de abril de 2020, el Ministerio Público solicitó que se declare ajustada a la ley la Resolución 40 – 2003 – 1388. En primer término, analizó que dicha norma es un acto general dictado en ejercicio de funciones administrativas por una autoridad del orden nacional, en desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, por lo que está sometido al control de esta jurisdicción. En segundo término, refirió que el acto cumple con los requisitos de forma y está suscrito por el representante de la autoridad emisora.

En cuanto al fondo del asunto, consideró que el control material del acto impone el análisis de su conexidad con las normas en las que se basa y la

proporcionalidad de las medidas adoptadas. Encontró que la suspensión de los términos se encuentra plenamente justificada en virtud de la crisis sanitaria actual generada por el Covid-19, la cual impide que los procedimientos y actuaciones administraciones de desarrollen de manera normal; para tal efecto, CORANTIOQUIA adoptó las medidas necesarias con el fin de conjurar la crisis e impedir: (i) la propagación de la COVID-19, y (ii) la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional. Verificó que la norma sujeta a control está dirigida al cumplimiento de los fines que justificaron la adopción del estado de emergencia económica, social y ecológica. Razonó así:

Del contenido y alcance del acto administrativo objeto de control, advierte el Ministerio Público que la decisión de "suspender, con carácter temporal, los términos en los procedimientos y actuaciones administrativas que se surten en las diferentes dependencias de la Sede Central, Oficinas Territoriales y Sedes Locales de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia", corresponde en esencia y es desarrollo de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto Legislativo No 417 de 2020, de manera concreta, aquellas que surgen de las recomendaciones dadas por la Organización Mundial de la Salud, para conjurar la crisis que surgió de la expansión en el territorio nacional del brote de enfermedad por nuevo coronavirus - COVID-19, entre otras, garantizar el distanciamiento social y aislamiento, con el fin de limitar las posibilidades de propagación del COVID 19, prueba de ello, son las determinaciones que se tomaron en ese sentido, en primer lugar, lograr una menor permanencia de funcionarios y contratistas al interior de las dependencias de CORANTIOQUIA, así como evitar el desplazamiento de usuarios a dicha Corporación, y en segundo lugar, en pro de garantizar que las actuaciones administrativas no se vieran afectadas y que los derechos de los usuarios no se vieran vulnerados, se dispuso la suspensión términos, de manera temporal, en los procedimientos administrativos que se venían surtiendo al interior de CORANTIOQUIA, con algunas excepciones, entre ellas: (i) el cumplimiento de obligaciones emanadas de decisiones judiciales en curso y (ii) las situaciones administrativas y técnicas que por su urgencia deben ser atendidas inmediatamente; facultado para ello a los Subdirectores y Jefes de Oficina para adoptar las medidas necesarias con el fin de atender dichos asuntos de manera oportuna, contando para ello con algunos funcionarios durante el tiempo que perdure la medida.

No se presentaron otras intervenciones en la radicación 2020 – 00987 ni el radicado 2020 – 00988.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Ley 1437 de 2011 asigna competencia al Consejo de Estado para conocer del control inmediato de legalidad de los actos administrativos dictados por las autoridades nacionales en desarrollo de los decretos legislativos dictados con ocasión de los estados de excepción:

Artículo 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

La referida norma debe ser analizada en forma conjunta con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, para efectos de determinar que las normas sujetas a este control automático son aquellas (i) de carácter general, (ii) dictadas en ejercicio de función administrativa y (iii) como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción. Así lo prevé:

CONTROL DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

Para la Sala las resoluciones que se controlan son generales, en tanto regulan en abstracto una materia, correspondiente a los términos y procedimientos en las actuaciones administrativas que se adelantan ante CORANTIOQUIA, expedidas en ejercicio de función administrativa, en tanto fueron dictadas invocando la competencia asignada en el numeral 50 del artículo 29 de la Ley 99 de 1993, que faculta al director general de la Corporación para expedir los actos encaminados a permitir el normal funcionamiento de la entidad y con la finalidad de regular los procedimientos que se surten ante esta. La Sala estima que los actos se dictaron en

desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 2020¹, en tanto fue citado expresamente como fundamento para expedir la Resolución 40 – 2003 – 1388. Con todo, la Resolución 2003 – 1404 es modificatoria de aquella y desarrolla expresamente el Decreto Legislativo 440 de 2020, lo que impone que el control se extienda a ambas. Ambas resoluciones se dictaron en desarrollo de la emergencia y durante la vigencia del estado de excepción (19 y 24 de marzo de 2020, respectivamente).

También se verifica que la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia es un ente del orden nacional, pues aunque ejerce sus competencias en una porción limitada del territorio, goza de plena autonomía² y no opera como una entidad descentralizada territorialmente o por servicios ni está adscrita o vinculada a otro ente del sector central³.

Finalmente, conforme al reglamento interno de la Corporación, las Salas Especiales de Decisión están facultadas para asumir este tipo de asuntos asignados al pleno de la Corporación, según lo decidido en sesión del 1 de abril de 2020.

2. Análisis de legalidad

¹ La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido de manera sistemática el carácter legislativo del decreto por el cual se declara el estado de excepción para establecer la necesidad de que esa Corporación asuma su control automático de constitucionalidad. Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-802 de 2002. “En síntesis, de la Carta Política se infiere la competencia de la Corte Constitucional para realizar el control de constitucionalidad formal y material tanto de los decretos legislativos declaratorios de los estados de excepción como de los decretos legislativos de desarrollo. Tal competencia es corroborada además por las deliberaciones a que hubo lugar en la Asamblea Nacional Constituyente; por el modelo del derecho constitucional de excepción por el que optó el constituyente de 1991; por la regulación que aquél hizo de la naturaleza, límites y sistema de control del estado de conmoción interior; por la naturaleza jurídica del decreto declaratorio de tal estado de excepción y por la concepción actual de la jurisdicción constitucional y de su función”.

² Ley 99 de 1993. Artículo 23º.- Naturaleza Jurídica. Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

³ Cfr. Corte Constitucional, Auto 089A de 2009 que unificó la jurisprudencia de esa Corporación al respecto.

El análisis sobre la legalidad de las diferentes medidas adoptadas por CORANTIOQUIA mediante los actos que se controlan impone deslindar las diferentes temáticas abordadas por estos. La medida principal dispuesta en dichos actos generales correspondió a la decisión de suspender los términos en las actuaciones administrativas que se surten ante dicha entidad, aspecto de que se ocupará la Sala en primer lugar. Seguidamente, se analizará la legalidad de las disposiciones sobre trabajo remoto, uso de tecnologías de la información, medidas excepcionales para los procesos de selección de contratistas y horarios de atención durante la emergencia.

2.1. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas

Mediante el Decreto 417 de 17 de marzo 2020, el Presidente de la República, con fundamento en el artículo 215 Superior, declaró el estado de emergencia económica, ecológica y social por un término de 30 días calendario. La declaratoria de emergencia obedeció a la necesidad de hacer frente en el país a los efectos de la pandemia del virus COVID-19.

La parte resolutive del Decreto se limita a la declaratoria del estado de excepción y a señalar que se emitirán los decretos legislativos que desarrollen las medidas anunciadas en la parte considerativa⁴. Las consideraciones del decreto hacen referencia a las recomendaciones de la OMS en materia de aislamiento y distanciamiento social, de acuerdo con las cuales se avizora la necesidad de suspender términos en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales para limitar los escenarios de propagación del virus. Así lo señaló:

Que una de las principales medidas, recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento, para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos. Que los efectos

⁴ Decreto 417 de 2020. “Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas acabo”.

económicos negativos generados por el el nuevo coronavirus Covid-19 a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención mediante la adopción de medidas extraordinarias encaminadas a atender las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, con el fin de proteger el sector salud, promover la industria y el comercio del país y permitan absorber las pérdidas económicas y fuerza laboral afectada por esta pandemia.

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, y adoptar las medidas pertinentes con el objeto de garantizar la prestación del servicios público de justicia, de notariado y registro, de defensa jurídica del Estado y la atención en salud en el sistema penitenciario y carcelario.

Sin embargo, antes de que el gobierno dictara alguna medida legislativa en tal sentido, CORANTIOQUIA dispuso, mediante los actos que se controlan, la suspensión de términos en las actuaciones administrativas a su cargo, decisión que la Sala encuentra ilegal en tanto afectó materias del resorte exclusivo del legislador y que, efectivamente, están reguladas por leyes que no había sido modificadas o suspendidas por el Gobierno en ejercicio de sus potestades legislativas excepcionales, tal como pasa a explicarse:

La decisión de las actuaciones administrativas iniciadas a petición de parte y, en especial, la oportunidad para resolverlas, hacen parte del núcleo esencial del derecho fundamental de petición y están reguladas en forma genérica en la Ley 1755 de 2015 que prevé los términos en que deben atenderse las peticiones de los ciudadanos, salvo norma legal expresa que autorice uno distinto. Nótese cómo la ley no asignó competencia a las autoridades administrativas para suspender dichos términos y solo excepcionalmente autorizó desconocerlos previa información al peticionario las razones y, en todo caso, sin superar el doble del tiempo legalmente previsto:

Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Ahora, de conformidad con el artículo 152 Superior, los derechos fundamentales de las personas y los procedimientos para su protección son asuntos de reserva legal estatutaria. El derecho de petición y la oportunidad para resolverlo hace parte de aquellos que solo el legislador puede reglamentar y ello incluye el término para resolver las peticiones con que se promueven las actuaciones administrativas. Con fundamento en dicha reserva legal estatutaria, la Corte Constitucional en sentencia C-811 de 2011 declaró inexecutable las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que regularon el ejercicio del derecho de petición y los términos con que cuentan las autoridades para resolver las actuaciones administrativas, al considerar que sus elementos estructurales solo pueden regularse mediante las leyes previstas en el artículo 152 de la Constitución.

En lo que respecta a las competencias y procedimientos especiales a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales, la Ley 99 de 1993 en su artículo 56 y siguientes regula los términos con que cuenta la administración para las decisiones inherentes al trámite de las licencias ambientales que corresponden a dichas autoridades en los términos del artículo 8 del Decreto 1753 de 1994.

Por su parte, en lo tocante a los procedimientos de jurisdicción coactiva adelantados por las autoridades administrativas, la Ley 1066 de 2006

dispone que estos han de regirse por los procedimientos descritos en el Estatuto Tributario. Dice la norma:

Artículo 5°. Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

Así, a partir del artículo 831 del Estatuto Tributario se encuentran regulados, con rango de ley, los procedimientos y términos aplicables a los trámites de jurisdicción coactiva, cuya naturaleza es de índole administrativa y no jurisdiccional⁵. Tratándose de ese procedimiento de cobro, el Estatuto Tributario solo remite al Código General del Proceso en puntuales asuntos relativos a medidas cautelares⁶ y designación de auxiliares de justicia⁷, pero no faculta a la administración para suspender los términos de ley ni remite a las normas sobre suspensión de términos del procedimiento civil.

Conforme a lo expuesto, la Sala verifica que los actos que se controlan se arrogaron de manera indebida la potestad para suspender la aplicación de normas de rango legal, algunas de las cuales desarrollan y regulan un elemento esencial del derecho fundamental de petición consistente en la oportunidad para resolver, en tanto suspendieron los términos de toda actuación administrativa, lo que incluye aquellas tendientes a la decisión de

⁵ Estatuto Tributario, artículo 823. "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO. Para el cobro coactivo de las deudas fiscales por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, de competencia de la Dirección General de Impuestos Nacionales, deberá seguirse el procedimiento administrativo coactivo que se establece en los artículos siguientes".

⁶ *Ibidem*, "artículo 839-1, párrafo: PARÁGRAFO 1o. Los embargos no contemplados en esta norma se tramitarán y perfeccionarán de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 681 del Código de Procedimiento Civil. Artículo 839-2. EMBARGO, SECUESTRO Y REMATE DE BIENES. [Artículo adicionado por el artículo 87 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:] En los aspectos compatibles y no contemplados en este Estatuto, se observarán en el procedimiento administrativo de cobro las disposiciones del Código de Procedimiento Civil que regulan el embargo, secuestro y remate de bienes".

⁷ *Ibidem*, artículo 843-1 numeral 3. "Utilizar la lista de auxiliares de la justicia PARÁGRAFO. La designación, remoción y responsabilidad de los auxiliares de la Administración Tributaria se regirá por las normas del Código de Procedimiento Civil, aplicables a los auxiliares de la justicia. Los honorarios, se fijarán por el funcionario ejecutor de acuerdo a las tarifas que la Administración establezca".

las peticiones en interés particular. Sin duda, dichas competencias son propias del legislador ordinario o del legislador especial durante el estado de excepción en aplicación del artículo 215 Superior, mas no de las autoridades administrativas cuya competencia se restringe, en estas contingencias, al desarrollo de las normas con rango legal y bajo los estrictos términos de estas.

Aunque el Gobierno había anunciado en el Decreto 417 de 2020 que la suspensión de términos de las actuaciones administrativas sería una de las medidas a adoptar durante la emergencia, dicha reforma no se había dispuesto mediante Decreto Legislativo cuando Corantioquia dictó las resoluciones que se controlan.

La Sala no pasa por alto que mediante el Decreto Legislativo No. 491 de 28 de marzo de 2020, “por medio del cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, cuyos destinatarios son las autoridades administrativas de los distintos órdenes ⁸, dictó normas tendientes a privilegiar el trabajo en casa por parte de los trabajadores y contratistas de la administración, así como el uso de las tecnologías de la información, amplió los términos legales para la atención de peticiones y autorizó a las entidades para suspender, por medio de acto administrativo, los términos de las actuaciones judiciales y administrativas. Dice la norma:

Artículo 6. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o

⁸ Decreto 491 de 2020. “Artículo 1. Ámbito de aplicación. El presente Decreto aplica a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades”.

jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Sin embargo, sin que el control sobre la legalidad de esa habilitación de competencia para suspender términos corresponda a esta Corporación, basta con señalar que los actos que aquí se controlan fueron dictados antes de se dispusiera la mencionada habilitación legal y, por tanto, no encuentran fundamento en ella. La validez de las Resoluciones 40 – 2003 – 1388 y 40 – 2003 – 1404 de 2020 de CORANTIOQUIA solo puede analizarse de cara al ordenamiento jurídico vigente y aplicable al momento de su expedición, de donde surge palmario que para el 19 y 24 de marzo de 2020, cuando fueron expedidas, CORANTIOQUIA carecía de competencia alguna para suspender o inaplicar términos creados y regulados por normas de rango legal.

Por su parte, para la Sala es claro que el Decreto 417 de 2020 no constituyó habilitación legal para la suspensión de términos por parte las autoridades, pues se limitó a anunciar que en virtud del estado de excepción se regularía la materia y, efectivamente, así se hizo con el Decreto 491, pero en forma previa a la expedición de esta última norma, Corantioquia se arrogó indebidamente una competencia que solo podía ejercer el legislador ordinario o extraordinario.

Ahora bien, la parte considerativa de la Resolución 40 – 2003 – 1404 prevé que la suspensión de términos ordenada opera de conformidad con lo previsto en el artículo 118 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, en tanto dispone que los términos se suspenden cuando el despacho esté cerrado o no sea posible prestar el servicio. Contrario a ello, la Sala estima que el artículo 118 del

Código General del Proceso solo es aplicable a trámites o procesos jurisdiccionales, por expresa disposición del artículo 1 *ibídem*, que dispone:

ARTÍCULO 1o. OBJETO. *Este código regula la actividad procesal en los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios. Se aplica, además, a todos los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad y a las actuaciones de particulares y autoridades administrativas, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales, en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes.*

Como se advirtió en precedencia, el trámite y términos de las actuaciones administrativas está previsto en normas especiales que no habilitan a la administración para disponer su suspensión.

Bajo dicha perspectiva se anulará el artículo primero y sus párrafos de la Resolución No. 40 – 2003 – 1388 de 19 de marzo de 2020, relativos a la suspensión de términos en actuaciones administrativas y en procedimientos de jurisdicción coactiva y sus excepciones. También se anulará el artículo primero de la Resolución 40 – 2003 – 1404 que prorrogó la suspensión de términos y el párrafo del artículo 2 que suspendió los términos para atención de PQR's. Aunque como se verá más adelante, esta norma fue dictada en vigencia del Decreto Legislativo que dispuso el aislamiento obligatorio, este no facultó a las autoridades administrativas para disponer la suspensión de términos y dicha competencia, como quedó visto, solo podía ser adoptada por el legislador.

Con todo, debe precisarse que durante su vigencia, las disposiciones que se anulan surtieron efectos y, por ende, las situaciones jurídicas que se consolidaron bajo su amparo no pueden verse afectadas con la presente decisión. Así las cosas, es preciso clarificar, con respecto a los términos con que contaban los administrados para adelantar actuaciones o presentar recursos ante CORANTIOQUIA, que estos no pueden verse afectados con la presente decisión por cuanto, amparados en la confianza legítima, tuvieron la convicción de que los términos estaban suspendidos desde el momento en que dicha entidad así lo dispuso, lo que equivale a señalar que los efectos de esta decisión no son retroactivos.

2.2. Normas tendientes a garantizar el trabajo remoto y el apoyo de personal necesario durante la emergencia

Las normas que se revisan también regularon la posibilidad de desarrollar trabajo en casa por parte del personal de la entidad, para lo cual el artículo segundo de la Resolución No. 40 – 2003 – 1388 dispuso que los subdirectores y jefes de oficinas habrían de adoptar las medidas para contar con el personal necesario para atender las situaciones de urgencia. El artículo 3 de la Resolución 40 – 2003 – 1404 complementa dicha disposición. El párrafo del artículo segundo también impuso garantizar los equipos de cómputo para los funcionarios y les asignó a estos responsabilidad frente a su custodia. También se ordenó el seguimiento al cumplimiento de sus deberes por parte de los servidores de la entidad.

Para la Sala, estas disposiciones resultan ajustadas al Decreto Legislativo 417 de 2020, pues aunque fueron dictadas antes de que se dispusiera el aislamiento preventivo obligatorio, aquel ya preveía como principio la necesidad de implementar un distanciamiento social, por lo que su desarrollo mediante normas tendientes a garantizarlo estuvo ajustada a la ley en tanto no contrarío disposiciones legales vigentes al momento de su expedición. Para ello se destaca que, conforme al artículo 29 de la Ley 99 de 1993, el director de la entidad tenía competencia para “dirigir, coordinar y controlar las actividades de la entidad”, por lo cual, bajo los principios de la función pública, podía disponer la organización interna del trabajo. Como se advierte, la norma objeto de control dispuso el necesario control de los empleados y las medidas tendientes a garantizarles herramientas de trabajo a quienes carecieran de ellas. Adicionalmente, no riñe con la ley el hecho de asignarle responsabilidad a los empleados por los elementos de trabajos entregados y, por el contrario, dicho deber está previsto en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019⁹.

⁹ Ley 1952 de 2019, artículo 38, (...) “22. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.

23. Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización”.

Por su parte, Resolución 40 – 2003 – 1404 fue dictada el 24 de marzo de 2020, momento en el que ya se había expedido el Decreto 457 de 22 de marzo del mismo año, que le sirvió de fundamento. Esta última norma dispuso el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes, en los siguientes términos:

Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.

Las excepciones a esa regla solo comprendieron a los servidores del Estado, que desarrollaban “actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado”, esto es, no comprendían a la totalidad de servidores del Estado, por lo que resultaba indispensable, para efectos de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios, establecer medidas de trabajo remoto, tal como lo hizo en su artículo 2 y en el anexo 1, que hace parte integral de la resolución y enlista los trámites que se atender en forma virtual y redujo aquellos que requerían presencia física de los usuarios, en línea con lo dispuesto por el legislador extraordinario respecto del aislamiento de los ciudadanos.

Por tanto, el artículo segundo de la Resolución 40 – 2003 – 1388 no contraría normas superiores en tanto la ley no prohíbe la utilización de las tecnologías de información para garantizar el ejercicio de la función pública; por el contrario, desarrolla los principios que la rigen de conformidad con el artículo 209 Superior. De igual manera, se ajustan a la ley los artículos tercero e inciso primero del artículo cuarto de la Resolución 40 – 2004 –

1404, en tanto disponen el uso de tecnologías de la información para garantizar el distanciamiento social.

2.3. Medidas aplicables a los procedimientos de selección de contratistas

Para la Sala, la posibilidad de realizar audiencias públicas de manera virtual dentro de los procesos de selección de contratistas, contrario a desconocer la ley, garantiza la continuidad de esos procesos y evitar la parálisis de la administración pública durante el aislamiento. Lo anterior por cuanto el Decreto Legislativo 440 de 2020 autorizó el uso de tecnologías de la información en los procedimientos de selección de contratistas a efectos de propiciar el distanciamiento social que constituye uno de los pilares fundamentales de las medidas dictadas durante el estado de excepción. Así lo previó:

Artículo 1. Audiencias públicas. Para evitar contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento individual, durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, las audiencias públicas que deban realizarse en los procedimientos de selección podrán realizarse a través medios electrónicos, garantizando el acceso a los proponentes, antes de control, y a cualquier ciudadano interesado en participar.

La entidad estatal deberá indicar y garantizar los medios electrónicos y de comunicación que serán utilizados, así como los mecanismos que empleará para el registro de toda la información generada, conforme al cronograma establecido en el procedimiento.

En todo caso debe garantizarse el procedimiento de intervención de los interesados, y se levantará un acta lo acontecido en la audiencia.

Para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, mediante el procedimiento de selección abreviada por subasta inversa, el evento se podrá adelantar por medios electrónicos. En virtud de lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente pondrá a disposición de las Entidades Estatales una aplicación para adelantar las subastas electrónicas en el sistema electrónico de Contratación Pública SECOP II. EN ausencia de la aplicación, las entidades estatales podrán adquirir de manera directa la plataforma electrónica dispuesta en el mercado para dichos efectos.

Parágrafo 1. En los procesos de selección que se encuentren en trámite, no es necesario modificar el pliego de condiciones para este fin. Sin embargo, mínimo dos días hábiles antes de la realización, la entidad deberá informar la metodología y condiciones para el desarrollo de las audiencias.

Bajo dicho escenario queda claro que la ley autorizó la realización de audiencias virtuales. Por su parte, la Resolución 40 – 2003 – 1404 expedida por CORANTIOQUIA se limita, en su artículo cuarto, a desarrollar dicho

mandato, sin exceder lo reglamentado y reitera el término de dos días de antelación para informar a los interesados sobre la metodología y condiciones para el desarrollo de la audiencia. El párrafo 1 del artículo 4 también es fiel reflejo del Decreto Legislativo, al permitir el uso de medios electrónicos en la subastas inversas y el párrafo 3 se limita a resaltar el compromiso de acatamiento de la ley en las actuaciones de CORANTIOQUIA. Estas normas se declararán ajustadas a la ley.

Por su parte, en el párrafo 2 del artículo cuarto, CORANTIOQUIA dispuso que la entidad podrá suspender, mediante acto administrativo motivado, los procedimientos de selección de contratistas, disposición que se encuentra fundada en el artículo 3 del Decreto Legislativo 440 de 2020 que en los mismos términos le otorga tal facultad, así: *“Artículo 3. Suspensión de los procedimientos de selección de contratistas y revocatoria de los actos de apertura. Las Entidades Estatales por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender los procedimientos de selección. Contra este acto administrativo no proceden recursos”*. En esas condiciones, el párrafo también está ajustado a la ley.

2.4. Horarios

El artículo 5 de la Resolución 40 – 2003 – 1404 dispone horarios especiales de atención y suspensión de la compensación de tiempo para un disfrute de descanso en Semana Santa, así: entre las 7.30 am y las 12.30 p.m y las 1.30 pm y 5.30 pm de lunes a jueves, que corresponde a 9 horas diarias durante 4 días, para un total de 36 horas. Por su parte, el viernes se laboran 8 horas adicionales, para un total de 44 horas. Así las cosas, dicha norma es compatible con el artículo 7 de la Ley 1437 de 2011, que impone que la prestación del servicio por parte de las autoridades debe ser, como mínimo de 40 horas semanales. Dice la Ley:

ARTÍCULO 7. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO. *Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes:*

1. *Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción.*

2. *Garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio.*

Por su parte, el Decreto 1042 de 1978 que rige la jornada laboral de los empleados de entidades del orden nacional dispone que esta ha de ser de 44 horas semanales y que dentro de ese límite, el jefe del organismo puede establecer los horarios y fijar las compensaciones a que haya lugar. Así lo prevé:

“ARTÍCULO 33º.- De la jornada de trabajo. *La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente Decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales.*

Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.

El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras.”

Así las cosas, aunque la modificación del horario no deriva de la aplicación directa de alguna de las medidas legislativas adoptadas por el gobierno durante el estado de excepción, en tanto estas no previeron en específico los cambios de horario de atención en las entidades del Estado, no hay lugar a declarar su nulidad en tanto están encaminadas a garantizar el aislamiento preventivo, pilar fundamental del Decreto Legislativo 417 de 2020, al tiempo que no desconoce norma superiores. Por consiguiente, se avala la legalidad del artículo 5 bajo examen.

2.5. Disposiciones en materia de concesiones de aguas para el servicio público de acueducto

El artículo sexto de la Resolución 40 – 2003 – 1404 se limita a señalar que dará cumplimiento al Decreto 465 de 2020 por medio del cual se adicionó el Decreto 1076 de 2015 en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público de acueducto, de modo que no contiene

disposiciones propias que desarrollen los Decretos expedidos con ocasión del estado de excepción y que deban ser materia del presente análisis oficioso.

2.6. Vigencias y publicidad

Los artículos séptimo y octavo corresponden a la vigencia de la Resolución y a su publicación y no se avizora reparo de ilegalidad respecto de ellos.

2.7. Artículo 2 y anexo de la Resolución 40 – 2003 – 1404

El anexo 1 de la Resolución 40 – 2003 – 1404 cuyo artículo 2 incorporó como parte integral de esta, reguló los trámites que se atenderían en forma virtual y los que serían necesariamente presenciales. Respecto de estos últimos dispuso la suspensión de términos, decisión que se anulará conforme a lo anotado en precedencia respecto de la falta de competencia de la Corporación para suspender términos legales.

Respecto de los trámites virtuales autorizados se mantiene la legalidad de lo dispuesto en el anexo en tanto propende por garantizar el aislamiento preventivo decretado por el gobierno, en consonancia con lo analizado en el numeral 2.2. de esta providencia respecto de la legalidad de las medidas tendientes a garantizar el trabajo remoto.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala 12 Especial de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. DECLARAR la nulidad del artículo primero y párrafos de la Resolución No. 40 – 2003 – 1388 de 19 de marzo de 2020, proferida por la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia “CORANTIOQUIA”.

SEGUNDO. DECLARAR la nulidad de artículo primero y del párrafo del artículo 2 de la Resolución No. 40 – 2003 – 1404 de 24 de marzo de 2020, proferida por la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia “CORANTIOQUIA”.

TERCERO. DECLARAR la nulidad parcial del Anexo 1 de la Resolución No. 40 – 2003 – 1404 de 24 de marzo de 2020, únicamente en cuanto dispone la suspensión de términos durante las actuaciones presenciales.

CUARTO. DECLARAR que la presente decisión tiene efectos hacia el futuro y no afecta situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de las normas que se anulan.

QUINTO. En lo demás, declarar ajustadas a la ley las Resoluciones 40 – 2003 – 1388 de 19 de marzo de 2020 y 40 – 2003 – 1388 de 24 de marzo de 2020, proferidas por CORANTIOQUIA.

SEXTO. Por Secretaría comuníquese y remítase copia de la presente decisión a CORANTIOQUIA por el medio más expedito y archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(firmado electrónicamente)

RAMIRO PAZOS GUERRERO

Presidente

(firmado electrónicamente con salvamento parcial de voto)

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Magistrado

(firmado electrónicamente)

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Magistrada

(firmado electrónicamente con salvamento parcial de voto)

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Magistrado

(firmado electrónicamente)

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Magistrado