

**MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL SANITARIO – Para evitar la propagación del CORONAVIRUS COVID 19 / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO CORPONARIÑO – Suspensión de los términos procesales y adopción de otras disposiciones / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Presupuestos / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Requisitos de forma de la Resolución 255 de 1 de abril de 2020**

Desde el punto de vista formal, la Resolución 255 de 2020 examinada contiene los elementos requeridos para la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa, en tanto que en ella aparece el objeto, la causa, el motivo y finalidad de su expedición, según se advierte de la lectura de sus considerandos. Aunado a lo anterior, la citada resolución cumple con los demás elementos formales de todo acto administrativo, tales como: el encabezado, número, fecha, epígrafe o resumen de las materias reguladas, la competencia o la referencia 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 suscribe.

**MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL SANITARIO – Para evitar la propagación del CORONAVIRUS COVID 19 / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO CORPONARIÑO – Suspensión de los términos procesales y adopción de otras disposiciones / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Presupuestos / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Conexidad parcial de la Resolución 255 de 1 de abril de 2020 con lo dispuesto en el Decreto 491 de 2020**

En cuanto a la conexidad [...] se advierte que la decisión objeto de control tuvo la intención de materializar en los ámbitos funcionales y territoriales de competencia de la Corporación Autónoma Regional de Nariño las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 491 de 2020, así como las órdenes establecidas en el Decreto 465 de 2020. En efecto, de la lectura del articulado del mencionado Decreto Legislativo se desprende que, en lo pertinente a la Resolución No. 255 de 2020, las disposiciones pueden dividirse en tres grandes materias; estas son: (i) la relacionada con las órdenes de suspensión de términos en actuaciones administrativas o jurisdiccionales adelantadas por autoridades administrativas o por particulares que desempeñan funciones públicas y las directrices que orientan las actividades que por su esencia, deben continuar adelantándose, (ii) los lineamientos sobre trabajo en casa y (iii) el carácter remunerado de servidores públicos y contratistas que continúen prestando sus servicios en la anotada modalidad de trabajo en casa. Así por ejemplo, el artículo 1º de la Resolución 255 de 2020, responde a lo dispuesto en el Decreto 491 de 2020 en lo que hace a la orden de suspensión de términos de los procedimientos arriba enunciados [...] A su turno, y por vía de excepciones, Corponariño definió las actuaciones que, dado su carácter especial, debía continuar adelantando con las indicaciones de rigor; [...] Sin duda, el planteamiento de las excepciones y de los protocolos de atención son reflejo de lo consagrado en el inciso segundo del artículo 6 del Decreto Legislativo anotado, como quiera que la autorización para la suspensión de términos de las actuaciones de la Administración Pública, dentro de la cual se encuentra Corponariño, puede ser parcial o total, de acuerdo al análisis que cada ente efectúe y justifique debidamente. Pues bien, en el caso de marras, la citada CAR consideró pertinente exceptuar los siguiente tópicos: (i) las actuaciones atinentes a la concesión de aguas superficiales y subterráneas presentadas para la prestación del servicio público de acueducto, las relacionadas con las actividades de prospección y exploración de aguas superficiales y las de licenciamiento ambiental o su modificación para el almacenamiento, tratamiento,

aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos con riesgo biológico o infeccioso y de otros residuos peligrosos, que encuentran consonancia en lo dispuesto en el Decreto 465 de 2020, artículos 1 a 4; (ii) las concernientes a la atención de la fauna y la flora y la imposición de medidas cautelares reguladas en la Ley 1333 de 2009, que, dada su envergadura desde la arista ambiental, requieren atención inmediata; y (iii) las relacionadas con las contingencias ambientales de que trata el artículo 2.2.2.3.9.3. del Decreto 1076 de 2015, es decir, ante incendios, derrames, escapes, emisiones o vertimientos que deben ser informados a la autoridad ambiental para adoptar los correctivos correspondientes a través del protocolo de atención de derechos de petición y PQRS. Así, frente a esos precisos tópicos, Corponariño ordenó la creación de los correspondientes protocolos de atención y su publicación, a través de diferentes canales virtuales, tales como líneas telefónicas, la página web de la entidad y los correos electrónicos de acuerdo a la respectiva Seccional. [...] De otro lado, los artículos 4, 5 y 6 de la decisión objeto de control de legalidad son demostrativos de haberse observado la disposición del artículo 3 del Decreto Legislativo en lo concerniente a la modalidad de trabajo en casa [...] Se denota de lo expuesto que la tarea de reglamentación se atendió, como quiera que la CAR adaptó a sus necesidades la ordenación legal, fijando herramientas orientadas al cumplimiento de la directriz de trabajo en casa por medio de indicaciones de cuidado personal y herramientas colaborativas para el cumplimiento de los objetivos institucionales prohijadas para contrarrestar los efectos de la pandemia por el coronavirus COVID 19 por parte de servidores de planta y de los contratistas allí vinculados. Por último, la lectura del artículo 7º de la Resolución No. 255 de 2020, emitida por Corponariño, halla conexidad con lo establecido en los artículos 15 y 16 del Decreto Legislativo 491 de 2020, en la medida en que éstos señalan que las medidas de trabajo en casa no equivalen, en modo alguno, a la suspensión de la remuneración mensual de servidores o contratistas; lo cual, a su vez, permite inferir que las situaciones administrativas en las que se encontraren los servidores tampoco podrían ser suspendidas, pues, de cualquier forma, quien haya sido vinculado a la entidad en el término que dure la situación (licencias de maternidad, no remuneradas o vacaciones), continuará prestando el servicio a la entidad de forma ininterrumpida, sólo que bajo las precisas condiciones que por virtud de la Emergencia Económica, Social y Ecológica han sido necesarias para el correcto despliegue de actividades de las entidades.

**MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL SANITARIO – Para evitar la propagación del CORONAVIRUS COVID 19 / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO CORPONARIÑO – Suspensión de los términos procesales y adopción de otras disposiciones / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Presupuestos / NOTIFICACIÓN O COMUNICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS – Regulación en el Decreto 491 de 2020: Debe hacerse por medios electrónicos y en caso de que no se puede efectuar se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y ss de la Ley 1437 de 2011 / NOTIFICACIÓN O COMUNICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS – Regulación en la Resolución 255 de 2020 de CORPONARIÑO: Solo contempla la notificación electrónica / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO CORPONARIÑO – No puede regular ni disponer sobre la ejecutoriedad de un ministerio / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Conexidad: no se da entre el artículo 10 de la Resolución 255 de 1 de abril de 2020 y lo dispuesto en el Decreto 491 de 2020 / ERROR DE DIGITACIÓN**

[E]n lo atinente a la notificación, encuentra la Sala que la Resolución que se analiza en el artículo 10 alude a que el “Ministerio de Ambiente y Desarrollo

Sostenible” efectuará la notificación de sus decisiones en la manera allí indicada, dejando en evidencia un posible error de digitación, ya que no de otra manera pudiera entenderse que una CAR disponga sobre la ejecutoria de las decisiones de un órgano ministerial. A ello se agrega que la entidad solicitante consideró únicamente la notificación electrónica como la manera de otorgar eficacia a sus decisiones, y en esa medida definió el alcance de la misma, desconociendo que el Decreto Legislativo 491 de 2020 previó la eventual posibilidad de adelantarse acatando lo establecido en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, siempre que no fuere posible en la manera en que lo reglamenta. En tal escenario, el artículo 10 del acto bajo análisis no resulta consonante con el Decreto Legislativo, circunstancia que impone que sea expulsado del orden jurídico, y que para esos efectos, la entidad aplique directamente lo establecido en la norma Superior. [...] A manera de correlato de lo anunciado, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en el capítulo de conexidad, esta Sala declarará la nulidad del artículo 10º del acto bajo análisis y ordenará a Corponariño que, para notificar las decisiones adoptadas en los precisos procedimientos administrativos que tenga habilitados adelantar durante la Emergencia Económica, Ecológica y Social, aplique lo establecido en el artículo 4º del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020

**MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL SANITARIO – Para evitar la propagación del CORONAVIRUS COVID 19 / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO CORPONARIÑO – Suspensión de los términos procesales y adopción de otras disposiciones / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Presupuestos / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – La Resolución 255 de 1 de abril de 2020, salvo su artículo 10, resulta idónea, necesaria y proporcional con la gravedad de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción**

De acuerdo con lo vertido en los antecedentes administrativos que dieron lugar a la expedición de la decisión objeto de estudio, es decir, al reglamento de suspensión de términos de Corponariño y la orden de adopción y protocolos y medidas de trabajo en casa, se observa que las razones que se invocaron para ello obedecieron a la necesidad de garantizar un equilibrio entre la orden de cuidado y prevención del contagio por coronavirus COVID 19 mediante el aislamiento y la de continuar prestando servicios que tienen implicaciones en ámbitos sensibles para la sociedad, como lo es el medio ambiente. Bajo esa perspectiva, la Sala encuentra correspondiente con la norma Superior la decisión de la CAR que se controla en esta sede, pues, al tiempo que toma medidas para la prestación de los servicios a su cargo, la flexibiliza, haciendo suyas las herramientas tecnológicas y colaborativas; lo cual se traduce, adicionalmente, en respuestas oportunas, veraces, completas, motivadas y actualizadas de las peticiones que tengan lugar en tiempos de pandemia por parte de los interesados y en la consiguiente protección tanto de éstos como de trabajadores y sus familias. [...] [L]a Sala encuentra que la Resolución 255 del 1º de abril de 2020, expedida por Corponariño, resulta idónea, necesaria y proporcional con la gravedad de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. Como se demostró, se observa una especial correlación entre los fines buscados y los medios empleados para conseguirlo, de modo que se hace evidente la proporcionalidad del acto en cuestión con los que han declarado la emergencia económica, social y ecológica.

**MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL SANITARIO – Para evitar la propagación del CORONAVIRUS COVID 19 / COMPETENCIA DE LA**

## **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO CORPONARIÑO – Para expedir la Resolución 255 de 2020 que suspende los términos procesales**

[S]e colige que Corponariño cuenta con facultades legales para la expedición de la Resolución 255 de 2020, pues los preceptos en cita habilitan a su Director a trazar los lineamientos necesarios para garantizar el cumplimiento de las funciones de las CAR, dentro de los cuales, evidentemente, se encuentran los relacionados con la prestación del servicio bajo la modalidad de trabajo en casa, la suspensión de términos parcial o total y la definición de los canales de notificación y comunicación de los interesados en acceder a información que posea la entidad.

### **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Naturaleza / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Finalidad**

El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en Ley Estatutaria 137 de 1994 y en la Ley 1437 de 2011 para examinar “las medidas de carácter general que sean dictadas” por las diferentes autoridades públicas, tanto del orden nacional como territorial, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar o reglamentar los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción. El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994), el decreto que declara la situación de excepción, y los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para conjurarla.

### **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Características / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Es un proceso judicial**

Es un verdadero proceso judicial, porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para tramitar dicho mecanismo de escrutinio o revisión de las medidas de carácter general, expedidas por las autoridades públicas nacionales y territoriales, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción. De ahí que la providencia que decida el control inmediato de legalidad es una sentencia judicial.

### **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Características / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Es automático e inmediato**

Es automático e inmediato, porque tan pronto se expide el correspondiente acto administrativo general para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, la autoridad pública de la cual emanó dicho acto, debe enviarlo a la jurisdicción contenciosa dentro de las 48 horas siguientes, para que se ejerza el control correspondiente, so pena de que la autoridad judicial competente asuma, de oficio, el conocimiento del asunto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.

### **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Características / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Es autónomo**

Es autónomo, porque es posible que se controlen los actos administrativos generales expedidos para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, antes de que la Corte

Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el Estado de Excepción y de los decretos legislativos que expida el Presidente de la República para conjurarlo.

### **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Características / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Es integral**

Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción y con el propio decreto legislativo, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del Estado de Excepción. Es de aclarar que, aunque en principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico, hay que tener en cuenta que, debido a la complejidad y extensión del ordenamiento jurídico, el control inmediato de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el proceso.

### **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Características / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Compatibilidad con otras acciones públicas**

La Sala Plena del Consejo de Estado ha dicho, además, que el control es compatible con las acciones públicas de Nulidad Simple y Nulidad por Inconstitucionalidad, según sea el caso. De modo que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, puede demandarse posteriormente en nulidad simple o en nulidad por inconstitucionalidad, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.

### **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Características / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Es un control participativo**

Es un control participativo, pues los ciudadanos podrán intervenir defendiendo o atacando la legalidad de los actos administrativos objeto de control.

### **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Características / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – La sentencia que lo decide hace tránsito a cosa juzgada relativa**

La sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa (artículo 189 del CPACA). En cuanto a esta característica, esta Corporación ha dicho que 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, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia. Entonces, 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 es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.

**FUENTE FORMAL:** LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 20 / LEY 1437 DE 2011 / LEY 489 DE 1998 – ARTÍCULO 61 / DECRETO 087 DE 2011 – ARTÍCULO 6 / DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 2020 / LEY 99 DE 1993 – ARTÍCULO 29 / LEY 909 DE 1994 – ARTÍCULO 47 / LEY 909 DE 1994 – ARTÍCULO 48

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCIÓN 255 DE 2020 (1 de abril) CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO CORPONARIÑO (Anulada parcialmente)

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN PRIMERA**

#### **SALA 18 ESPECIAL DE DECISIÓN**

**Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

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

**Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01305-00(CA)**

**Actor: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO - CORPONARIÑO**

**Demandado: RESOLUCIÓN 255 DEL 1 DE ABRIL DE 2020**

**Medio de control: Control inmediato de legalidad**

**Norma que se revisa: Resolución número 255 del 1º de abril de 2020, “Por medio de la cual se ordena la suspensión de los términos procesales en la Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO y se adoptan otras disposiciones”, expedida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional de Nariño (en adelante Corponariño).**

## **SENTENCIA**

La Sala 18 Especial de Decisión del Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994<sup>1</sup> y 136 de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>, procede a efectuar el control inmediato de legalidad de la Resolución número 255 del 1º de abril de 2020, “*Por medio de la cual se ordena la suspensión de los términos procesales en la Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO y se adoptan otras disposiciones*”, expedida por el Director General de Corponariño.

<sup>1</sup> “*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*”.

<sup>2</sup> “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”.

## I. ANTECEDENTES

### I.1. Acto sometido a control

Corponariño remitió a esta Corporación, para los efectos de su control inmediato de legalidad, copia de la mencionada norma, cuyo tenor literal es el que sigue:

#### **"RESOLUCIÓN No.**

**( 255 de 1 de abril de 2020 )**

***"Por medio de la cual se ordena la suspensión de términos procesales en la Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO y se adoptan otras disposiciones"***

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y ESTATUARIAS Y EN ESPECIAL LAS CONFERIDAS EN LAS LEY 99 DE 1993, LEY 909 DE 1994, DECRETO 465 DE 2020 Y DECRETO 491 DE 2020 Y ATENDIENDO A LAS DIRECTRICES IMPARTIDAS POR EL GOBIERNO NACIONAL, Y**

#### **CONSIDERANDO**

*Que mediante Circular Externa No. 018 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 acciones de contención ante el COVID 19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.*

*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 declaratoria de la Organización Mundial de Salud del COVID-19 como pandemia.*

*Que mediante Directiva Presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020, el señor Presidente de la Republica impartió instrucciones sobre las medidas para atender la contingencia del COVID -19, a partir del uso de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, en relación con el trabajo en casa por medio de las TIC y el uso de herramientas colaborativas.*

*Que como respuesta institucional y en cumplimiento de las responsabilidades funcionales de CORPONARIÑO a las anteriores directrices del Estado Colombiano, se expedieron la Resolución No. 0221 del 16 de marzo del 2020, "Por medio de la cual se establecen medidas de carácter temporal para atender la contingencia generada por el COVID – 19 en la Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO", modificada por la Resolución No. 0231 del 20 de marzo de 2020, a través de la cual se suspende de manera temporal la atención al público, atendiendo igualmente las disposiciones territoriales dictadas por la Gobernación de Nariño a través del Decreto 0156 del 18 de marzo de 2020.*

*Que mediante Decreto Legislativo No.417 del 17 de marzo de 2020, el señor Presidente de la República declaró el "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional".*

*Que en el marco de la emergencia sanitaria, el Presidente de la República expidió el Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19 y el mantenimiento del orden público", en el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes de la República de Colombia, a partir de las 00:00 horas del 25/03/2020, hasta las 00:00 horas del 13/04/2020.*

*Que mediante el Decreto No. 465 del 23 de marzo del 2020, se adicionó 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.*

*Que mediante el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, "por el 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", el Presidente de la República estableció medidas en materia de prestación de servicios a cargo de las entidades y organismos del Estado, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia mediante el distanciamiento social, flexibilizando la prestación del servicio, y estableciendo mecanismos de atención mediante la utilización de medios digitales y del uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones, de manera que se evite el contacto entre los servidores públicos y los ciudadanos.*

*Que el artículo 6 del mencionado decreto, establece la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, de la siguiente manera:*

*"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 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. Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.*



*Parágrafo 1. La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.*

*Parágrafo 2. Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo. Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.*

*Parágrafo 3. La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.”*

*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 teniendo en cuenta los términos y plazos legales que debe garantizar la Entidad para la atención de la ciudadanía en general, el artículo 118 del Código General del Proceso establece “(...) **En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.**” (Negrilla fuera de texto). Precepto legal aplicable a los procesos de carácter jurisdiccional en virtud de lo previsto en el parágrafo 3o. del artículo 24 del Código General del Proceso, esto en consonancia a lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 y a la luz del Artículo 29 de la Constitución Política Colombiana.*

*Que de acuerdo a lo anterior y a fin de evitar la propagación del virus en el presente Estado de Emergencia, es prioritario adoptar las medidas necesarias que garanticen el bienestar y la salubridad de funcionarios y en general de la población del Departamento de Nariño, por lo que, y atendiendo a que los trámites administrativos de la entidad obedecen necesariamente a la interacción de los funcionarios y contratistas con los diferentes usuarios de manera presencial, y que los decretos legislativos expedidos durante este estado de excepción, imponen la obligación a todas las personas de guardar el aislamiento preventivo obligatorio, se hace necesario suspender todo trámite administrativo que se realiza en la entidad, a excepción de aquellos que el Gobierno Nacional ha decretado como esenciales para conjurar el estado de emergencia y establecidos en el Decreto 465 del 23 de marzo del 2020, el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 y demás decretos que puedan ser adoptadas.*

*Que, con el fin de reforzar las medidas adoptadas, cumplir las directrices impartidas por el Gobierno Nacional, la Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO, en uso de sus facultades y con el fin de adoptar las medidas preventivas, sanitarias, de aislamiento y cuarentena por causa del coronavirus COVID-19,*

## **RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO: SUSPENSION DE TÉRMINOS.** *Suspender todos los términos procesales para la expedición de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones ambientales, procesos sancionatorios ambientales, cobro coactivo, procesos disciplinarios, términos de liquidación contractual y las*

*acciones relacionadas con imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento señaladas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, interposición y resolución de recursos administrativos y demás términos procesales a partir de la fecha en que se suspendió la atención al público en CORPONARIÑO, esto es desde el día 20 de marzo de 2020, de conformidad con la parte motiva del presente acto administrativo.*

*En consecuencia, manténganse las medidas adoptadas en la implementación de trabajo en casa y la suspensión de la práctica de visitas para cualquier fin, con excepción de lo determinado en el siguiente artículo.*

*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, en los términos establecidos en el Decreto 491 de 2020.*

**ARTÍCULO SEGUNDO: EXCEPCIONES.** *Se exceptúan de la aplicación del artículo precedente los trámites previstos en el Decreto 465 del 23 de marzo 2020, contenidos en los artículos 1, 2, 3 y 9, y lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020. Igualmente exceptúese la atención de fauna y flora y la imposición de medidas cautelares de la Ley 1333 de 2020.*

*Igualmente se exceptúa de la suspensión de visitas técnicas, las previstas en el artículo 2.2.2.3.9.3 del Decreto 1076 de 2015, relacionadas con la atención de contingencias ambientales.*

**ARTÍCULO TERCERO: PROTOCOLOS DE ATENCIÓN.** *Para efectos de determinar la atención y procedimiento a seguir en cada caso, las siguientes dependencias deberán adoptar los protocolos respectivos, los cuales deberán publicarse dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la expedición de la presente en la página web de la entidad [www.corponarino.gov.co](http://www.corponarino.gov.co)*

#### **A. SUBDIRECCION DE CONOCIMIENTO Y EVALUACIÓN AMBIENTAL:**

- 1. Protocolo de atención de concesiones de aguas superficiales y subterráneas presentadas por municipios, distritos o prestadoras servicio público domiciliario de acueducto, destinadas a los sistemas de acueductos urbanos y rurales, resaltando que según el Decreto 465 del 23 de marzo del 2020, los términos previstos para trámite de las concesiones agua superficiales se reducirán a una tercera parte.*
- 2. Protocolo de atención de actividades de prospección y exploración de aguas superficiales.*
- 3. Protocolo de atención de solicitud de Licencias Ambientales o su modificación para el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos con riesgo biológico o infeccioso, y de otros residuos peligrosos.*
- 4. Protocolo de atención de fauna.*
- 5. Protocolo de visitas técnicas, las previstas en el artículo 2.2.2.3.9.3 del Decreto 1076 de 2015.*

#### **B. OFICINA JURÍDICA:**

- 1. Protocolo para la atención de derechos de petición y PQRS. Este último deberá ser realizado de manera conjunta con la Oficina de Atención al Usuario adscrita a la Subdirección Administrativa y Financiera.*

**2. Protocolo para la atención e imposición de medidas preventivas.**

Hasta tanto se expida los protocolos respectivos, los tramites excepcionados deberán ser requeridos a través de los siguientes correos electrónicos:

- [subcea@corponarino.gov.co](mailto:subcea@corponarino.gov.co)
- [juridica@corponarino.gov.co](mailto:juridica@corponarino.gov.co)

**ARTÍCULO CUARTO: MEDIDAS DE TRABAJO EN CASA.** Con el fin de garantizar la seguridad, salud e integridad de los funcionarios, contratistas y ciudadanos en general, la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, adopta las siguientes medidas:

1. Adoptar para los funcionarios adscritos a la planta de personal y para los contratistas de prestación de servicios de la Corporación, la medida de trabajo en casa, sin que esto constituya la modalidad de teletrabajo, de conformidad con lo previsto en el numeral 4, del artículo 6, de la Ley 1221 de 2008 "Por la cual se establecen normas para promover y regular el teletrabajo y se dictan otras disposiciones."
2. El cumplimiento de lo anterior, se hará mediante el uso de herramientas colaborativas como correo electrónico, teléfono móvil, WhatsApp, medios de comunicación para teleconferencias y otras disposiciones de fácil acceso y manejo, durante el horario laboral normal de la Corporación, es decir de 8:00 am a 12:00 m y de 2:00 pm a 6:00 pm, sin perjuicio de que en casos que sean necesarios, se deba acudir a la atención en horarios diferentes a los establecidos.
3. Se suspenden temporalmente las comisiones de trabajo, viajes y desplazamientos en función de las actividades de la Entidad, relacionadas con visitas técnicas y reuniones de trabajo no virtuales, a excepción de lo establecido en el artículo segundo de la presente resolución.
4. Todos los funcionarios adscritos a la planta de personal y los contratistas de prestación de servicios, deben mantenerse disponibles ante cualquier necesidad del servicio, estar atentos desde la casa, contestar oportunamente las llamadas, atender los requerimientos de su competencia y dar respuesta oportuna, y en los casos que le sean asignadas, realizar las visitas y presentar los informes según se establezca en los protocolos respectivos.

**PARÁGRAFO:** Para el trabajo en casa, tanto el personal adscrito a la planta de cargos y los contratistas de prestación de servicios de la Corporación, deberán acceder a los archivos y la información a través de conexión remota de equipos de cómputo y consulta de aplicativos de la Corporación, respetándose así el aislamiento y la cuarentena decretada por el Gobierno Nacional.

Sólo en casos de extrema necesidad y para la atención de las excepciones establecidas en el artículo segundo, se autoriza el acceso físico a expedientes y a las instalaciones de la entidad, tales condiciones deberán ser fijadas en los protocolos.

**ARTÍCULO QUINTO: Herramientas Colaborativas.** Acoger las directrices de la Directiva Presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020, relacionadas a continuación sobre uso de herramientas colaborativas:

1. Cuando sea necesario realizar reuniones, éstas deberán hacerse virtuales mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

2. Acudir a canales virtuales institucionales, transmisiones en vivo y redes sociales, para realizar audiencias públicas, conversatorios, foros, congresos o cualquier tipo de evento masivo.
3. Usar las herramientas tecnológicas para comunicarse, el acuerdo al marco de precios de nube pública vigente, trabajo colaborativo y telepresencial - videoconferencia-, para evitar el uso, impresión y manipulación de papel.
4. Adoptar las acciones que sean necesarias para que los trámites que realicen los ciudadanos se adelanten dándole prioridad a los medios digitales.

**PARÁGRAFO:** El uso de las tecnologías de la información y telecomunicaciones deberá garantizarse el cumplimiento de los lineamientos establecidos en materia de ciberseguridad por la Entidad y con sujeción a la legislación vigente en materia de habeas data.

**ARTÍCULO SEXTO: MEDIDAS A CUMPLIR POR EL PERSONAL DE PLANTA Y CONTRATISTAS.** Los funcionarios adscritos a la planta de personal y los contratistas de prestación de servicios de la Corporación deberán cumplir con las siguientes medidas:

1. Procurar el cuidado integral de su salud.
2. Suministrar información clara, veraz y completa sobre su estado de salud.
3. Los funcionarios adscritos a la planta de personal, deberán informar a su jefe inmediato, la dirección de su residencia desde el cual está desempeñando el trabajo en casa e informar de manera oportuna cualquier cambio en el lugar de su residencia.
4. Los funcionarios adscritos a la planta de personal, en caso de accidente laboral, deberá informarlo de inmediato a su jefe, quien gestionará la realización del reporte a la administradora de Riesgos Laborales, siempre y cuando el accidente se genere en cumplimiento de las funciones establecidas en la presente resolución.
5. Mantener contacto y disponibilidad con el jefe inmediato, supervisor, compañeros de trabajo y peticionarios o usuarios, si es del caso.
6. Informar oportunamente los cambios que puedan afectar el desarrollo de sus tareas.

**ARTÍCULO SÉPTIMO: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS.** La medida de aislamiento preventivo y trabajo en casa, no interrumpe situaciones administrativas en las que ya se encontraban los servidores públicos antes del 20 de marzo de 2020, tales como vacaciones o licencias no remuneradas, licencia de maternidad. Por lo tanto, los servidores que se encuentran en dichas condiciones, continuarán hasta la fecha de culminación o reintegro por dichas situaciones administrativas.

Los servidores usuarios de esta medida en caso de ser incapacitados, deberán informar vía telefónica y por correo electrónico a su Subdirector o jefe de área correspondiente.

**PARÁGRAFO:** Bajo esta medida, a la fecha de cumplirse la terminación o producirse el reintegro de cualquiera de las situaciones antes descritas, el servidor deberá comunicarse inmediatamente con su jefe a fin establecer las actividades de trabajo en casa a realizar.

**ARTÍCULO OCTAVO: DE LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES AMBIENTALES.** Los trámites administrativos que permiten el funcionamiento de CORPONARIÑO, deberán realizarse a través de trabajo no presencial utilizando para ellos los medios tecnológicos y virtuales que se hayan dispuesto para ello.

**ARTÍCULO NOVENO: COMUNICACIÓN A TRAVÉS DE PÁGINA WEB.** Ordenar a la Oficina de Planeación y Direccionamiento Estratégico de CORPONARIÑO, dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo segundo del artículo tercero del Decreto 491 de 2020, para lo cual debe tener en cuenta los siguientes canales virtuales que se ponen a disposición de los usuarios externos de la Corporación a fin de que puedan presentar consultas, peticiones, solicitudes, quejas, reclamos, sugerencias o denuncias ambientales:

1. Línea telefónica celular: 3176569913 la cual estará disponible de lunes a viernes en el horario de 8:00 a.m a 12 m y de 2:00 p.m a 6:00p.m.

2. Se establecen los siguientes correos electrónicos para el servicio al ciudadano trámites y radicación de documentos en:

- a. Seccional PASTO: quejasreclamos@corponarino.gov.co.
- b. Seccional IPIALES: ipiales@corponarino.gov.co.
- c. Seccional TUMACO: corponarinetumaco@gmail.com
- d. Seccional TUQUERRES: tuquerres@corponarino.gov.co
- e. Seccional LA UNION: nortecorpo@gmail.com.
- f. Seccional SOTOMAYOR: centromineroambiental@gmail.com

3. Página web de CORPONARIÑO:  
<http://corponarino.gov.co/contactenos/sistema-qsd/>

De igual manera, una vez sean allegados los protocolos de atención establecidos en la presente resolución, deberá publicar los mismos en la página web [www.corponarino.gov.co](http://www.corponarino.gov.co) procurando que los mismos sean visibles y de fácil acceso a la comunidad.

**ARTÍCULO DÉCIMO. DE LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA OBLIGATORIA.** Conforme con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, durante el término de duración de la emergencia sanitaria, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, notificará sus actos a través de medios electrónicos a los correos electrónicos de los directamente interesados que figuren en el registro mercantil o en el expediente, o en la dirección electrónica suministrada por el usuario para recibir notificaciones o comunicaciones. Con la notificación se anexarán la copia de la respectiva decisión o acto administrativo que se notifica y la información relacionada con los recursos que proceden contra la misma.

El correo electrónico se remitirá desde la cuenta electrónica institucional prevista para tal fin. La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el destinatario acceda al acto administrativo, fecha y hora que certificará la dirección o dependencia competente.

**ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. PUBLICIDAD.** La presente Resolución se publicará en la página web de la Corporación ([www.corponarino.gov.co](http://www.corponarino.gov.co)) el cual constituye el medio oficial de publicación en los términos de los estatutos de la entidad.

**ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 136 DEL CPACA.** En cumplimiento de lo establecido en el artículo 136 del Código de

*Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA, Ley 1437 de 2011, remítase copia del presente acto administrativo al Consejo de Estado dentro de las 48 horas siguientes a su expedición, para el respectivo control de legalidad, al correo secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co*

**ARTICULO DÉCIMO TERCERO: VIGENCIA.** *La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y tendrá vigencia durante el periodo durante el cual se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, determinada por el Gobierno Nacional o sea derogada.*

**PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

*San Juan de Pasto, Primero (1) de abril de 2020.*

**HUGO MARTIN MIDEROS LÓPEZ**  
*Director General"*

**I.2. Actuación procesal surtida**

Por reparto de la Secretaría General de esta Corporación el presente asunto fue remitido al despacho del Consejero Ponente el 23 de abril de 2020, para el trámite de rigor.

Mediante auto de 24 de abril de 2020 el Despacho Sustanciador avocó el conocimiento del presente asunto, en única instancia, y con arreglo a lo dispuesto en los artículos 185 y 186 de la Ley 1437 de 2011, dispuso notificar dicha decisión al Director de Corponariño, así como al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, e igualmente comunicar a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, en orden a que cualquier ciudadano interviniera por escrito para defender o impugnar la legalidad de la Resolución 255 de 2020, e invitar a las entidades públicas, organizaciones privadas y expertos en la materia, para que presentaran su concepto sobre este asunto.

Así mismo, se dispuso oficiar a Corponariño, con el fin de que remitiera, en medio magnético, copia de los antecedentes administrativos que sirvieron de fundamento a la Resolución 255 de 2020, o de cualquier otro documento que hubiere sido relevante para expedir dicho acto administrativo. Y se ordenó a la Secretaría General de esta Corporación que, vencido el término de que trata el numeral 4 del artículo 185 del CPACA, remitiera el asunto al Ministerio Público para que rindiera su concepto.

## II. INTERVENCIÓN

No intervino ninguna entidad.

## III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Quinto Delegado ante el Consejo de Estado emitió concepto en el asunto de la referencia de la manera que se transcribe a continuación:

*“Como antes se indicó, en la resolución 255 del 1 de abril de 2020 la Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO adoptó, entre otras medidas, la de suspender los términos procesales para la expedición de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones ambientales, procesos sancionatorios ambientales, cobro coactivo, procesos disciplinarios, términos de liquidación contractual y las acciones relacionadas con imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento señaladas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011<sup>3</sup>, interposición y resolución de recursos administrativos y demás términos procesales a partir de la fecha en que se suspendió la atención al público, esto es desde el día 20 de marzo de 2020<sup>4</sup>.*

*Frente a las anteriores previsiones, el Ministerio Público no encuentra reparo jurídico alguno, toda vez que lo que hizo CORPONARIÑO fue disponer la aplicación, de manera específica, a las actuaciones que se adelantan en la citada entidad, de la disposición legislativa en la que el Gobierno Nacional, con miras a la mejor prestación del servicio y como consecuencia de la emergencia, permite que las autoridades administrativas puedan suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales que adelantaran en sede administrativa.*

*Del mismo modo, frente a la continuidad de la medida de trabajo en casa, la suspensión de la práctica de visitas para cualquier fin (con algunas excepciones claramente especificadas) y la indicación de que los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarían a partir del día hábil siguiente a la superación de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, esta Delegada tampoco podría censurar dichas disposiciones, toda vez que responden a una medida necesaria de prevención, y a la consecuencia natural de reactivación de términos cuando se superaren las condiciones generadas por la emergencia sanitaria.*

*En cuanto a la asignación de la obligación de establecer diferentes protocolos de atención por parte de la Subdirección de Conocimiento y Evaluación Ambiental y la Oficina Jurídica de CORPONARIÑO, el establecimiento de medidas que debían aplicar sus funcionarios y contratistas de prestación de servicios al ejecutar el trabajo en casa, y la determinación de adoptar las directrices del uso de herramientas colaborativas contenidas en la Directiva Presidencial 02 del 12 de marzo de 2020, es claro que corresponden a simples pero importantes medidas organizativas frente a una nueva modalidad de prestación del servicio que no estaba prevista y/o regulada en la citada corporación autónoma.*

---

<sup>3</sup> Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

<sup>4</sup> Resolución No. 0231 del 20 de marzo de 2020, a través de la cual se suspende de manera temporal la atención al público.

*Así mismo, la regla sobre notificación electrónica obligatoria, contenida en el artículo 10 de la resolución bajo estudio, es directo desarrollo del mandato previsto en el artículo 4º del ya citado Decreto Legislativo 491 de 2020, además de lo cual es también una medida útil para propender por el oportuno desarrollo de las actuaciones administrativas, mientras se resguardan los derechos a la vida y la salud de los ciudadanos interesados en tales actuaciones.*

*Por último, respecto del establecimiento de medidas de autocuidado para sus funcionarios y contratistas, la continuidad de las situaciones administrativas en las que los mismos pudieran encontrarse, y la precisión de los canales de comunicación virtual que se pondrían a disposición de la ciudadanía para que pudieran presentar consultas, peticiones, solicitudes, quejas, reclamos, sugerencias o denuncias ambientales, son aspectos que en consideración del Ministerio Público resultaban necesarios para generar conciencia en sus trabajadores y contratistas, para brindar claridad y tranquilidad frente a la cualquier situación administrativa que estuviera disfrutando alguno de sus servidores públicos, y para que la comunidad pudiera conocer y dirigir adecuadamente sus requerimientos ante CORPONARIÑO.*

*Así las cosas, las disposiciones contenidas en la resolución 255 del 1º de abril de 2020, se estiman justificadas y acordes con la situación de emergencia sanitaria generada por el COVID-19, pues contienen medidas de prevención y cuidado a la salud compatibles con la pronta resolución de los asuntos a cargo de CORPONARIÑO, medidas organizativas de la entidad y de protección de la integridad física de los funcionarios, contratistas y usuarios de dicha corporación, y además responden y se amparan en normas superiores adoptadas por el Gobierno Nacional.*

*En conclusión, puede afirmarse que el acto administrativo bajo estudio no fue violatorio de la Constitución o de las normas legales que fueron invocadas y que resultaban aplicables en su expedición, que sus previsiones tuvieron relación y estaban orientadas a atender el estado de excepción en el que se expidieron, y que las mismas buscaban garantizar la adecuada organización y atención de los usuarios, la salud de los trabajadores y contratistas de la entidad, y dar claridad frente a los efectos jurídicos de emergencia frente a situaciones administrativas específicas que estuvieran vigentes en CORPONARIÑO”.*

## **IV. CONSIDERACIONES**

### **IV.1. Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, y en los artículos 118, numeral 8 y 136 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ejercer el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general, proferidos por autoridades del orden nacional, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción.

En sesión virtual número 10 llevada a cabo el 1º de abril del año en curso, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado aprobó “asignar los



*controles inmediatos de legalidad a las salas especiales de decisión, de conformidad, entre otros, con los artículos 107-4, 185-1 y 111-8 del CPACA y 23, 29-3 y 42 del Acuerdo 080 de 2019”.*

#### **IV.2. Naturaleza, finalidad y características del control inmediato de legalidad**

El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en Ley Estatutaria 137 de 1994<sup>5</sup> y en la Ley 1437 de 2011<sup>6</sup> para examinar “*las medidas de carácter general que sean dictadas*” por las diferentes autoridades públicas, tanto del orden nacional como territorial, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar o reglamentar los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994), el decreto que declara la situación de excepción, y los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para conjurarla.

Esta Corporación ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes<sup>7</sup>:

**a.** Es un verdadero proceso judicial, porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para tramitar dicho mecanismo de escrutinio o revisión de las medidas de carácter general, expedidas por las autoridades públicas nacionales y territoriales, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción. De ahí que la providencia que decida el control inmediato de legalidad es una sentencia judicial.

---

<sup>5</sup> “*Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia*”

<sup>6</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>7</sup> Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, expediente núm. 2002-0949-01, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, expediente núm. 2003-0472-01, C.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, expediente núm. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, expediente núm. 2009-0732-00, C.P. Enrique Gil Botero.

**b.** Es automático e inmediato, porque tan pronto se expide el correspondiente acto administrativo general para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, la autoridad pública de la cual emanó dicho acto, debe enviarlo a la jurisdicción contenciosa dentro de las 48 horas siguientes, para que se ejerza el control correspondiente, so pena de que la autoridad judicial competente asuma, de oficio, el conocimiento del asunto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.

**c.** Es autónomo, porque es posible que se controlen los actos administrativos generales expedidos para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el Estado de Excepción y de los decretos legislativos que expida el Presidente de la República para conjurarlo.

**d.** Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción y con el propio decreto legislativo, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del Estado de Excepción. Es de aclarar que, aunque en principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico, hay que tener en cuenta que, debido a la complejidad y extensión del ordenamiento jurídico, el control inmediato de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el proceso.

**e.** La Sala Plena del Consejo de Estado ha dicho, además, que el control es compatible con las acciones públicas de Nulidad Simple y Nulidad por Inconstitucionalidad, según sea el caso<sup>8</sup>. De modo que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, puede demandarse posteriormente en nulidad simple o en nulidad por inconstitucionalidad, siempre

---

<sup>8</sup> Ver, entre otras, las siguientes sentencias: (i) del 7 de febrero de 2000, expediente núm. CA-033, C.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez; (ii) del 20 de octubre de 2009, expediente núm. 2009-00549, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, y (iii) del 9 de diciembre de 2009, expediente núm. 2009-00732, C.P. Enrique Gil Botero.

que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.

f. Es un control participativo, pues los ciudadanos podrán intervenir defendiendo o atacando la legalidad de los actos administrativos objeto de control.

g. La sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa (artículo 189 del CPACA). En cuanto a esta característica, esta Corporación ha dicho que 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, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los *ítems* de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia. Entonces, 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 es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.

### **IV.3. Control inmediato de legalidad de la Resolución 255 del 1 de abril de 2020, expedida por Corponariño**

Procede la Sala Especial a realizar el control inmediato de legalidad de este acto administrativo, de acuerdo con los criterios explicados por la jurisprudencia en el análisis de este medio de control; estos son, competencia, sujeción a las formas, conexidad y proporcionalidad.

#### **IV.3.1. En cuanto a la competencia**

La Sala precisa que Corponariño, si bien invocó la aplicación de las Leyes 99 de 1993 y 909 de 1994 para la expedición de la decisión objeto de control, no precisó cuál[es] de las disposiciones en ellas contenidas la habilitaba para ello.

Sin embargo, en aras de verificar este primer aspecto, la Sala advierte que el artículo 29 de la Ley 99 de 1993 concibe al Director de las Corporaciones Autónomas Regionales como la persona encargada de dirigir, coordinar y controlar todas las actividades de la entidad y para ejecutar las actividades que se requieran

para garantizar el funcionamiento de la misma, contando para ello con la posibilidad de expedir actos administrativos; veamos:

**“ARTÍCULO 29. FUNCIONES DEL DIRECTOR GENERAL.** *Son funciones de los Directores Generales las señaladas en las leyes, en los reglamentos y en los estatutos respectivos. En particular les corresponde:*

1. Dirigir, coordinar y controlar las actividades de la entidad y ejercer su representación legal;

(...)

5. Ordenar los gastos, dictar los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento de la entidad;

(...)” (Subrayas de la Sala),

Bajo tal perspectiva, la Resolución 255 de 2020 habría sido expedida en uso de esas expresas atribuciones, siendo entendida dentro del contexto de emergencia en el que se encuentra el país, en tanto que, dada la necesidad de cumplir con la orden de aislamiento preventivo, era menester suspender los términos de algunas actuaciones administrativas adelantadas por esa entidad y adoptar las disposiciones de ordenamiento interno para que, tanto el personal vinculado a ese ente como los particulares que acudieran a éste, estuviesen protegidos del riesgo de contagio.

Ahora bien, a la luz de los artículos 47 y 48 de la Ley 909 de 1994, se entiende que el cargo de Director de las Corporaciones Autónomas Regionales (en adelante CAR), tienen el carácter de empleo de gerencia pública, en tanto que son del nivel directivo del orden nacional, y en esa medida, son los encargados de formular las políticas y estrategias que conduzcan al cumplimiento misional de esas Corporaciones, así como de diseñar, promover y ejecutar la adopción de herramientas tecnológicas que faciliten el logro de los objetivos institucionales. El siguiente es el tenor literal de esas normativas:

**“ARTÍCULO 47. EMPLEOS DE NATURALEZA GERENCIAL.**

1. Los cargos que conlleven ejercicio de responsabilidad directiva en la administración pública de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial tendrán, a efectos de la presente ley, el carácter de empleos de gerencia pública.

(...)” (Subrayas de la Sala).

**“ARTÍCULO 48. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN GERENCIAL.**

1. Los empleados que ejerzan funciones gerenciales en las entidades públicas a las cuales se refiere esta Ley están obligados a actuar con objetividad, transparencia y profesionalidad en el ejercicio de su cargo, sin perjuicio de la subordinación al órgano del que dependen jerárquicamente.

2. Los gerentes públicos formularán, junto con los jefes del organismo o entidad respectiva, las políticas públicas o las acciones estratégicas a cargo de la entidad y serán responsables de su ejecución.

3. Los gerentes públicos están facultados para diseñar, incorporar, implantar, ejecutar y motivar la adopción de tecnologías que permitan el cumplimiento eficiente, eficaz y efectivo de los planes, programas, políticas, proyectos y metas formulados para el cumplimiento de la misión institucional.

4. Los gerentes públicos formularán, junto con los funcionarios bajo su responsabilidad y en cumplimiento de las políticas gubernamentales, así como de las directrices de los jefes del organismo o entidad respectiva, las políticas públicas o las acciones estratégicas a cargo de la entidad y serán responsables de su ejecución. En tal sentido, darán las instrucciones pertinentes para que los evaluadores tengan en cuenta en la evaluación del desempeño los resultados por dependencias, procesos y proyectos.

5. Los gerentes públicos están sujetos a la responsabilidad de la gestión, lo que significa que su desempeño será valorado de acuerdo con los principios de eficacia y eficiencia. El otorgamiento de incentivos dependerá de los resultados conseguidos en el ejercicio de sus funciones.

6. Todos los puestos gerenciales estarán sujetos a un sistema de evaluación de la gestión que se establecerá reglamentariamente”. (Subrayas de la Sala).

El Decreto Legislativo 491 del 18 de marzo de 2020, dictado por el Presidente de la República, dispuso, en lo pertinente lo siguiente:

**“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”.** (Subrayas de la Sala).

**“Artículo 2. Objeto.** El presente Decreto, en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, esto es, la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, tiene por objeto que las autoridades cumplan con la finalidad de proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines y principios estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares”.

**“Artículo 3. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades.** Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

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

En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.

En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Parágrafo.** En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial". (Subrayas de la Sala).

**“Artículo 4. Notificación o comunicación de actos administrativos.** Hasta tanto 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. 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.

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.

**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". (Subrayas de la Sala).

**“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 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.

Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.

**Parágrafo 1.** La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.

**Parágrafo 2.** Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.

Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.

**Parágrafo 3.** La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.” (Subrayas de la Sala).

**“Artículo 15. Prestación de servicios durante el período de aislamiento preventivo obligatorio.** Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades dispondrán las medidas necesarias para que los servidores públicos y docentes ocasionales o de hora cátedra de instituciones de educación superior públicas cumplan sus funciones mediante la modalidad de trabajo en casa, haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En ningún momento la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica y la declaratoria de Emergencia Sanitaria, así como las medidas que se adopten en desarrollo de las mismas, podrán suspender la remuneración mensual o los honorarios a los que tienen derecho los servidores públicos o docentes ocasionales o de hora cátedra de instituciones de educación superior pública, respectivamente.

**Parágrafo.** Cuando las funciones que desempeña un servidor público, un docente ocasional o de hora cátedra no puedan desarrollarse mediante el trabajo en casa, las autoridades competentes podrán disponer que, durante la Emergencia Sanitaria, y excepcionalmente, éstos ejecuten desde su casa actividades similares o equivalentes a la naturaleza del cargo que desempeñan”.

**“Artículo 16. Actividades que cumplen los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.** Durante el período de

*aislamiento preventivo obligatorio las personas naturales vinculadas a las entidades públicas mediante contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, continuarán desarrollando sus objetos y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Aquellos contratistas cuyas obligaciones sólo se puedan realizar de manera presencial, continuarán percibiendo el valor de los honorarios durante el período de aislamiento preventivo obligatorio, previa verificación por parte del supervisor de la cotización al Sistema General de Seguridad Social. Esto sin perjuicio de que una vez superados los hechos que dieron lugar a la Emergencia Sanitaria cumplan con su objeto y obligaciones en los términos pactados en sus contratos.*

*La declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica y la declaratoria de Emergencia Sanitaria, así como las medidas que se adopten en desarrollo de las mismas no constituyen causal para terminar o suspender unilateralmente los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión celebrados con el Estado.*

**Parágrafo.** *Para la recepción, trámite y pago de los honorarios de los contratistas, las entidades del Estado deberán habilitar mecanismos electrónicos”.*

**“Artículo 17. Contratos de prestación de servicios administrativos.** *Los contratos de prestación de servicios administrativos, suscritos por personas jurídicas con entidades públicas, cuyo objeto sea la prestación del servicio de vigilancia, aseo, y/o cafetería, transporte y demás servicios de esta naturaleza no serán suspendidos mientras dure el aislamiento preventivo obligatorio. Para que se efectúe el pago a las empresas contratistas éstas deberán certificar el pago de nómina y seguridad social a los empleados que se encuentren vinculados al inicio de la Emergencia Sanitaria.*

**Parágrafo.** *Para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro, las entidades del Estado deberán habilitar mecanismos electrónicos.”.*

Vistas así las cosas, se colige que Corponariño cuenta con facultades legales para la expedición de la Resolución 255 de 2020, pues los preceptos en cita habilitan a su Director a trazar los lineamientos necesarios para garantizar el cumplimiento de las funciones de las CAR, dentro de los cuales, evidentemente, se encuentran los relacionados con la prestación del servicio bajo la modalidad de trabajo en casa, la suspensión de términos parcial o total y la definición de los canales de notificación y comunicación de los interesados en acceder a información que posea la entidad.

#### **IV.3.2. En cuanto a los requisitos de forma**

Desde el punto de vista formal, la Resolución 255 de 2020 examinada contiene los elementos requeridos para la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa, en tanto que en ella aparece el objeto, la causa, el motivo y finalidad de su expedición, según se advierte de la lectura de sus considerandos.



Aunado a lo anterior, la citada resolución cumple con los demás elementos formales de todo acto administrativo, tales como: el encabezado, número, fecha, epígrafe o resumen de las materias reguladas, la competencia o la referencia 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 suscribe.

### **IV.3.3. En cuanto a la conexidad**

En relación con el análisis de conexidad en el marco del control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado<sup>9</sup> ha precisado que *“Se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa”*.

En este orden, se debe establecer si la Resolución 255 de 2020, guarda relación con las causas que generaron la declaratoria del Estado de Excepción y las normas que se han expedido para superar dicha situación, principalmente los Decretos Legislativos 417 del 17 de marzo de 2020 y 491 del 28 de marzo de la misma anualidad y el Decreto Ordinario 465 del 23 marzo de los corrientes.

IV.3.3.1. Al respecto, es pertinente señalar que el señor Presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, declaró por medio del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 el *“Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días”*<sup>10</sup>, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis derivada de la Pandemia COVID-19 (Coronavirus), dirigidas, de un lado, a evitar la propagación de la misma, y de otro, a reducir la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional, atendiendo, entre otras, a las siguientes motivaciones:

*“Que la misma Organización señaló que describir la situación como una pandemia no significaba que los países afectados pudieran darse por*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Rad. 11001-03-15-000-2015-0257800(CA), sentencia de 24 de mayo de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala.

<sup>10</sup> Artículo 1º.

*vencidos, pues esto significaría terminar enfrentándose a un problema mayor y a una carga más pesada para el sistema de salud, que a la postre requeriría medidas más severas de control y por tanto, los países deban encontrar un delicado equilibrio entre la protección a la salud, la prevención de los trastornos sociales y económicos y el respeto de los derechos humanos, razón por la cual hizo un llamado a los países afectados para que adopten una estrategia de contención.*

(...)

*Que el vertiginoso escalamiento del brote de nuevo coronavirus COVID-19 hasta configurar una pandemia representa actualmente una amenaza global a la salud pública, con afectaciones al sistema económico, de magnitudes impredecibles e incalculables, de la cual Colombia no podrá estar exenta.*

(...)

*Que lo expuesto anteriormente evidencia que el sistema de salud colombiano no se encuentra físicamente preparado para atender una emergencia de salud, requiere ser fortalecido de manera inmediata para atender un evento sorpresivo de las magnitudes que la pandemia ha alcanzado ya en países como China, Italia, España, Alemania, Francia e Irán , entre otros.*

(...)

*Que de acuerdo con lo expuesto anteriormente como consideraciones, es evidente que el país se encuentra enfrentando una situación repentina e inesperada que afecta de manera grave el orden económico y social por hechos absolutamente imprevisibles y sobrevinientes que no pueden ser controlados a través de las potestades ordinarias de que goza el Gobierno nacional, siendo necesario acudir al mecanismo contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política, además que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política.*

(...)

*Que el posible aumento de casos de contagio del nuevo Coronavirus COVID-19 constituye un reto de dimensiones inusuales para el Sistema Nacional de Salud, quien no sólo debe atender las necesidades de los directamente afectados, sino que tiene la responsabilidad impedir la extensión de los efectos hacia todos los habitantes, del país, lo cual exige la disposición de ingentes recursos económicos y la adopción de parte de todas las entidades del Estado y de los particulares de las acciones necesarias para restringir el contacto de los habitantes, con la finalidad, de garantizar las condiciones necesarias de atención en salud, evitar el contagio de la enfermedad y su propagación.*

(...)

*Que la adopción de medidas de rango legislativo -decretos ley-, autorizada por el Estado de Emergencia, busca fortalecer las acciones a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud de los habitantes del territorio colombiano, así como la mitigación y prevención del impacto negativo a la economía del país".*

Más adelante, el 23 de marzo de los corrientes, el Presidente de la República expidió el Decreto 465, "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*, invocando para ello las facultades previstas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y el Decreto Ley 2811 de 1974, en cuya parte considerativa indicó que, en cumplimiento de lo ordenado en el Decreto Legislativo 441 del 20 de marzo de 2020, era necesario garantizar que los prestadores del servicio público de acueducto contaran con el recurso hídrico, dados los previsibles aumentos en las cifras de consumo de este elemento, por virtud de las condiciones sanitarias exigidas para contrarrestar el riesgo de contagio, como el constante lavado de manos y las rutinas de limpieza doméstica de superficies e instalaciones públicas.

Para ello, consideró que las autoridades ambientales debían priorizar los trámites de solicitudes de concesión de aguas, optimizar los términos de tales procedimientos, prorrogar las concesiones existentes mientras transcurre el estado de emergencia, cobrar a una tarifa mínima la tasa de uso de agua y la retributiva y, por último, modificar las licencias otorgadas a los gestores de residuos peligrosos como consecuencia del potencial incremento de esta clase de residuos producto de la atención de la enfermedad en los centros de salud. Así lo concibió expresamente en la parte considerativa:

*“Que en el marco de las medidas que se están adoptando para la prevención y contención de la propagación del COVID 19, se hace necesario prever las situaciones que permitan a los prestadores del servicio público esencial de acueducto, contar en todo momento con el recurso hídrico requerido para: (i) satisfacer la demanda de agua potable requerida por sus usuarios para atender con la frecuencia recomendada las medidas de lavado de manos, especialmente antes de tocarse la boca, la nariz o los ojos; después de tocar instalaciones públicas como pasamanos o pomos de puertas; o cuando las manos están contaminadas por secreción respiratoria después de toser o estornudar y al saludar de mano a otras personas; y (ii) para realizar las rutinas de limpieza doméstica y de las superficies o instalaciones públicas con las que entran en contacto directo las personas en transportes públicos, ascensores, pasamanos de escaleras, y mobiliario urbano entre otros.*

*Que el artículo 2 del Decreto Legislativo 441 del 20 de marzo del año en curso, se ordenó a los municipios y distritos del país, durante el término de la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, asegurar de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito. Así mismo, se ordenó que excepcionalmente, en aquellos sitios en donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público*

de acueducto y/o los esquemas diferenciales, los municipios y distritos deberán garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento como carro tanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico .

Que con el fin de que los municipios y distritos así como las empresas prestadoras del servicio público de acueducto puedan asegurar de manera efectiva el acceso a agua potable, se hace necesario que, cuando a ello haya lugar, las autoridades ambientales competentes como administradoras del mismo, prioricen el trámite de las solicitudes de concesión de aguas, de forma tal, que se garantice el oportuno suministro de agua potable para los fines señalados en la regulación emanada del Ministerio de Salud y Protección Social, y en el mismo Decreto Legislativo 441 de 2020.

Que igualmente se hace necesario como medida excepcional y transitoria, en tanto dura la emergencia sanitaria nacional, optimizar el trámite de las concesiones de agua, reduciendo los términos previstos para el trámite de dichas concesiones.

Que así mismo, resulta previsible el incremento del caudal actualmente concesionado a las empresas de servicios públicos de acueducto, en consideración a la implementación de las medidas del lavado frecuente de manos y rutinas de limpieza recomendadas por las instancias sanitarias.

Que ante la inminencia de la propagación del virus y la urgencia de contar con recurso hídrico para la prestación del servicio esencial de acueducto, igualmente es pertinente prever la situación de las concesiones de agua que están próximas a vencerse o las que pudieren vencerse durante el termino y posibles prórrogas de la emergencia sanitaria nacional, con miras a garantizar en todo momento la prestación de este servicio en procura del bienestar general de la población.

Que como quiera que la prestación del servicio público esencial de acueducto puede incrementar sus costos, con ocasión de la situación de emergencia sanitaria nacional, durante el término de dicha emergencia, la tasa de uso de agua y la tasa retributiva solo se cobrarán con base en la tarifa mínima y se pospondrá la entrega de las facturas de cobro de las tasas reglamentadas en desarrollo de los artículos 42 y 43 de la Ley 99 de 1993.

Que actualmente según el registro de gestores de residuos peligrosos del IDEAM, el país para situaciones normales, solo cuenta con 26 instalaciones licenciadas ambientalmente para el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de los residuos con riesgo biológico o infeccioso, y en consecuencia, frente a una situación de emergencia sanitaria sin precedentes como la que enfrenta el país y la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, puede resultar posible que la capacidad actual de gestión no sea suficiente, por lo que se requiere adoptar una medida transitoria para que las Autoridades Ambientales Competentes, previa evaluación en cada caso particular, puedan modificar la licencia ambiental de los gestores de otros residuos peligrosos con capacidad para apoyar las actividades de recolección, tratamiento o disposición final de residuos con riesgo biológico infeccioso, en caso de que sea requerido.” (Subrayas de la Sala).

En consonancia con ello, resolvió lo siguiente:

**“ARTÍCULO 1.** Adicionar el artículo 2.2.3.2.7.2 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, las Autoridades Ambientales Competentes deberán priorizar y dar trámite inmediato a las solicitudes de concesiones de aguas superficiales y subterráneas presentadas por los municipios, distritos o personas prestadoras de servicio público domiciliario de acueducto, según corresponda.

Dichas solicitudes de concesiones de aguas deben estar destinadas a los sistemas de acueductos urbanos y rurales"

**ARTÍCULO 2.** Adicionar el artículo 2.2.3.2.8.4 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Las concesiones de agua otorgadas a los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto que estén próximas a vencerse, o que se venzan, mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de la Protección Social, se entenderán prorrogadas de manera automática, y únicamente por el tiempo que dure la declaratoria de dicha emergencia.

Los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto, a quienes se les haya vencido la concesión de agua, y estén interesados en hacer uso del recurso, mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria en referencia, deberán solicitar la respectiva concesión, la cual se tramitará conforme a lo dispuesto en la Sección 9 del presente Capítulo".

**ARTÍCULO 3.** Adicionar el artículo 2.2.3.2.9.6 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, los términos previstos para el trámite de las concesiones de agua superficiales a que se refiere la presente Sección 9, se reducirán a una tercera parte."

**ARTÍCULO 4.** Adicionar el artículo 2.2.3.2.16.23 Transitorio a la Sección 16 del Capítulo 2 del Título 3. Parte 11 del Decreto 1076 de 2015, el cual quedara así:

**"ARTÍCULO 2.2.3.2.16.23 Transitorio. Exploración excepcional de aguas subterráneas.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, se podrán adelantar sin permiso las actividades de prospección y exploración de las aguas subterráneas, siempre que previamente se cuente con la información geoelectrónica del área de influencia del proyecto, así como el registro y aval de la autoridad ambiental competente del sitio a perforar, para su respectivo control y seguimiento.

Realizada la prospección y exploración requeridas, se deberá solicitar a la autoridad ambiental competente la correspondiente concesión de aguas subterráneas.

**PARÁGRAFO 1.** Los términos previstos para el trámite de estas concesiones se reducirán a una tercera parte.

**PARÁGRAFO 2.** El beneficiario debe asegurar que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico."

**ARTÍCULO 5.** Adicionar el artículo 2.2.9.6.1.7 del Decreto 1076 de 2015, con los siguientes párrafos transitorios:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO 1.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, a los prestadores de servicio público domiciliario de acueducto, se les aplicará la tarifa mínima multiplicada por el coeficiente de uso respectivo.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO 2.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, la Agencia de Desarrollo Rural podrá permitir a los municipios aprovechar el agua almacenada en los distritos de riego de Ranchería, Triángulo del Tolima y Tesalia-Paicol.

La Agencia de Desarrollo Rural informará mediante auto declaración a la Autoridad Ambiental Competente, el volumen utilizado.

El volumen utilizado para el propósito previsto en el presente párrafo transitorio 2, se descontará del cobro de la tasa por utilización de agua de que trata el artículo 43 de la ley 99 de 1993."

**ARTÍCULO 6.** Adicionar el artículo 2.2.9.7.4.1 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, a los prestadores de servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado, se les aplicará el gravamen tomando la tarifa mínima multiplicada por un factor regional igual a uno (1,00) y las cargas contaminantes vertidas para cada uno de los parámetros".

**ARTÍCULO 7.** Adicionar el artículo 2.2.9.6.1.14 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, la entrega de las facturas de cobro de la tasa por utilización de agua correspondiente a la vigencia 2019 podrán entregarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización de la emergencia sanitaria.

En caso que como consecuencia de la emergencia sanitaria a que se refiere el presente párrafo, se acumulen los pagos de las tasas de los años 2019 y 2020, las Autoridades Ambientales Competentes suscribirán con sus usuarios, acuerdos de pago.

Las Autoridades Ambientales Competentes deberán informar a sus usuarios por los medios de comunicación institucional disponibles, que la factura del cobro de la tasa por utilización de agua causada en la vigencia 2019 se entregarán dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización de la emergencia sanitaria."

**ARTÍCULO 8.** Adicionar el artículo 2.2.9.7.5.7 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** *Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, el plazo para la entrega de las facturas de cobro de la tasa retributiva por vertimientos puntuales, correspondientes a la vigencia 2019 podrá hacerse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización de la emergencia sanitaria.*

*En caso que como consecuencia de la emergencia sanitaria a que se refiere el presente párrafo, se acumulen los pagos de las tasas de los años 2019 y 2020, las Autoridades Ambientales Competentes suscribirán con sus usuarios, acuerdos de pago.*

*Las Autoridades Ambientales Competentes deberán informar a sus usuarios por los medios de comunicación institucional disponibles, que la factura del cobro de la tasa retributiva causada en la vigencia 2019 se entregará dentro de los 4 meses siguientes a la finalización de la emergencia sanitaria.*

**ARTÍCULO 9.** *Adicionar el artículo 2.2.6.2.3.1 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:*

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** *Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, en el evento que la cantidad de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso generados con ocasión del COVID19, se acerque a la máxima capacidad instalada de los gestores de dichos residuos, las autoridades ambientales competentes podrán autorizar, previa modificación transitoria de la correspondiente licencia ambiental, a otros gestores de residuos peligrosos, para que también gestionen residuos con riesgo biológico o infeccioso.*

*Para efectos de la modificación excepcional y transitoria de la licencia ambiental de que trata el presente párrafo transitorio, la autoridad ambiental competente, deberá evaluar que se cumplan las condiciones y requisitos para garantizar el adecuado almacenamiento, tratamiento y/o disposición final de estos residuos". (Subrayas de la Sala).*

Posteriormente, el Gobierno Nacional, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, entre ellas, las derivadas del decreto declarativo del estado de emergencia, expidió el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, "Por el 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", con fundamento, entre otras, en las siguientes consideraciones:

*"Que las entidades y organismos del Estado deben proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines y principios esenciales estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.*

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

*Que según cifras del Sistema Único de Información de Trámites -SUIT, a la fecha Colombia cuenta con 68.485 trámites y procesos administrativos que deben adelantar los ciudadanos, empresarios y entidades públicas ante entidades del Estado, de los cuales 1.305 se pueden hacer totalmente en línea, 5.316 parcialmente en línea y 61.864 de forma presencial.*

*Que es necesario tomar medidas para ampliar o suspender los términos cuando el servicio no se pueda prestar de forma presencial o virtual, lo anterior, sin afectar derechos fundamentales ni servicios públicos esenciales.*

*Que el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala que, «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. [...] 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 [...]».*

*Que los términos establecidos en el precitado artículo resultan insuficientes dadas las medidas de aislamiento social tomadas por el Gobierno nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, y las capacidades de las entidades para garantizarle a todos sus servidores, especialmente en el nivel territorial, los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa, razón por la cual se hace necesario ampliar los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, con el propósito de garantizar a los peticionarios una respuesta oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada.*

*(...)*

*Que, en virtud de las medidas adoptadas por las autoridades competentes para hacer frente a la crisis actual y con el fin de garantizar la seguridad jurídica y proteger los derechos de los usuarios y operadores que adelantan procesos de conciliación, insolvencia de persona natural no comerciante, arbitraje y amigable composición en todo el territorio nacional, se hace necesario disponer la posibilidad de suspender los términos de estos procesos cuando las circunstancias lo ameriten y dictar medidas para la prestación de los respectivos servicios, promoviendo la utilización de medios tecnológicos y los servicios virtuales.*

*Que el artículo 25 de la Constitución Política establece que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado, y que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.*

*Que la Organización Internacional del Trabajo en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el “El COVID-19 y el mundo del trabajo:*



*Repercusiones y respuestas”, afirma que “[...] El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral [...]”*

*Que así mismo la Organización Internacional del Trabajo en el referido comunicado estima “[...] un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A tenor de varios casos hipotéticos sobre los efectos del Covid-19 en el aumento del PIB a escala mundial [...], en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones (caso “más favorable”) y 24,7 millones de personas (caso “más desfavorable”), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia “media”, podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre, en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas”.*

*Que en consecuencia la Organización Internacional del Trabajo -OIT en el citado comunicado insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida.*

*Que de acuerdo con las cifras del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP, el país cuenta con 1.198.834 servidores públicos discriminados así: (i) Rama Ejecutiva del Orden Nacional: 411.986 uniformados; 326.952 docentes; 138.610 servidores; (ii) Orden Territorial: 222.160 servidores; (iii) Rama Judicial: 60.801 servidores; (iv) Entes Autónomos: 20.644 servidores; (v) Órganos de Control: 11.880 servidores; (vi) Organización Electoral: 3.553 servidores; (vii) Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: 1.395 servidores; (viii) Rama Legislativa: 854 servidores.*

*Que de acuerdo con las cifras del Sistema Electrónico de Contratación Pública -SECOP, a la fecha el Estado cuenta con 231.935 contratistas incluyendo contratación directa y régimen especial.*

*Que acogiendo las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo -OIT, se deben adoptar medidas para proteger el trabajo en el sector público, implementando mecanismos que promuevan e intensifiquen el trabajo en casa, así como adoptar medidas para que por razones de la emergencia no se terminen o suspendan las relaciones laborales o contractuales en el sector público.*

*Que, de igual manera, se debe garantizar la atención a los administrados y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales mediante el uso de medios tecnológicos y de telecomunicación sin afectar los servicios que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la*

*emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garanticen el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.*

*Que para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezcan los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, se aplazarán varias etapas del proceso de selección para el ingreso al empleo público por mérito.”*

De lo descrito con antelación se advierte que la decisión objeto de control tuvo la intención de materializar en los ámbitos funcionales y territoriales de competencia de la Corporación Autónoma Regional de Nariño las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 491 de 2020, así como las órdenes establecidas en el Decreto 465 de 2020.

En efecto, de la lectura del articulado del mencionado Decreto Legislativo se desprende que, en lo pertinente a la Resolución No. 255 de 2020, las disposiciones pueden dividirse en tres grandes materias; estas son: (i) la relacionada con las órdenes de suspensión de términos en actuaciones administrativas o jurisdiccionales adelantadas por autoridades administrativas o por particulares que desempeñan funciones públicas y las directrices que orientan las actividades que por su esencia, deben continuar adelantándose, (ii) los lineamientos sobre trabajo en casa y (iii) el carácter remunerado de servidores públicos y contratistas que continúen prestando sus servicios en la anotada modalidad de trabajo en casa.

IV.3.3.2. Así por ejemplo, el artículo 1º de la Resolución 255 de 2020, responde a lo dispuesto en el Decreto 491 de 2020 en lo que hace a la orden de suspensión de términos de los procedimientos arriba enunciados; el siguiente cuadro ilustra lo dicho:

DECRETO 491 DE 2020	RESOLUCIÓN 255 DE 2020
<b>Artículo 6. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa.</b> <i>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,</i>	<b>ARTICULO PRIMERO: SUSPENSION DE TÉRMINOS.</b> <i>Suspender todos los términos procesales para la expedición de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones ambientales, procesos sancionatorios ambientales, cobro coactivo, procesos disciplinarios, términos de liquidación contractual y las acciones relacionadas con imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento señaladas en el artículo 86</i>

<p>los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.</p> <p>Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.</p>	<p>de la Ley 1474 de 2011, interposición y resolución de recursos administrativos y demás términos procesales a partir de la fecha en que se suspendió la atención al público en CORPONARIÑO, esto es desde el día 20 de marzo de 2020, de conformidad con la parte motiva del presente acto administrativo.</p> <p>En consecuencia, manténganse las medidas adoptadas en la implementación de trabajo en casa y la suspensión de la práctica de visitas para cualquier fin, con excepción de lo determinado en el siguiente artículo.</p> <p>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, en los términos establecidos en el Decreto 491 de 2020.</p>
--	---

A su turno, y por vía de excepciones, Corponariño definió las actuaciones que, dado su carácter especial, debía continuar adelantando con las indicaciones de rigor; veamos:

**“ARTÍCULO SEGUNDO: EXCEPCIONES.** *Se exceptúan de la aplicación del artículo precedente los trámites previstos en el Decreto 465 del 23 de marzo 2020, contenidos en los artículos 1, 2, 3 y 9, y lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020. Igualmente exceptúese la atención de fauna y flora y la imposición de medidas cautelares de la Ley 1333 de 2009.*

*Igualmente se exceptúa de la suspensión de visitas técnicas, las previstas en el artículo 2.2.2.3.9.3 del Decreto 1076 de 2015, relacionadas con la atención de contingencias ambientales”.*

**“ARTÍCULO TERCERO: PROTOCOLOS DE ATENCIÓN.** *Para efectos de determinar la atención y procedimiento a seguir en cada caso, las siguientes dependencias deberán adoptar los protocolos respectivos, los cuales deberán publicarse dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la expedición de la presente en la página web de la entidad [www.corponarino.gov.co](http://www.corponarino.gov.co)*

#### **A. SUBDIRECCION DE CONOCIMIENTO Y EVALUACIÓN AMBIENTAL:**

*1. Protocolo de atención de concesiones de aguas superficiales y subterráneas presentadas por municipios, distritos o prestadoras servicio público domiciliario de acueducto, destinadas a los sistemas de acueductos urbanos y rurales, resaltando que según el Decreto 465 del 23 de marzo del 2020, los términos previstos para trámite de las concesiones agua superficiales se reducirán a una tercera parte.*

*2. Protocolo de atención de actividades de prospección y exploración de aguas superficiales.*

*3. Protocolo de atención de solicitud de Licencias Ambientales o su modificación para el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos con riesgo biológico o infeccioso, y de otros residuos peligrosos.*

*4. Protocolo de atención de fauna.*

*5. Protocolo de visitas técnicas, las previstas en el artículo 2.2.2.3.9.3 del Decreto 1076 de 2015.*

#### **C. OFICINA JURÍDICA:**

*2. Protocolo para la atención de derechos de petición y PQRS. Este último deberá ser realizado de manera conjunta con la Oficina de Atención al Usuario adscrita a la Subdirección Administrativa y Financiera.*

*2. Protocolo para la atención e imposición de medidas preventivas.*

*Hasta tanto se expida los protocolos respectivos, los tramites excepcionados deberán ser requeridos a través de los siguientes correos electrónicos:*

*• [subcea@corponarino.gov.co](mailto:subcea@corponarino.gov.co)*

*• [juridica@corponarino.gov.co](mailto:juridica@corponarino.gov.co)”*

**“ARTÍCULO OCTAVO: DE LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES AMBIENTALES.** Los trámites administrativos que permiten el funcionamiento de CORPONARIÑO, deberán realizarse a través de trabajo no presencial utilizando para ellos los medios tecnológicos y virtuales que se hayan dispuesto para ello”.

**“ARTÍCULO NOVENO: COMUNICACIÓN A TRAVES DE PAGINA WEB.** Ordenar a la Oficina de Planeación y Direccionamiento Estratégico de CORPONARIÑO, dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo segundo del artículo tercero del Decreto 491 de 2020, para lo cual debe tener en cuenta los siguientes canales virtuales que se ponen a disposición de los usuarios externos de la Corporación a fin de que puedan presentar consultas, peticiones, solicitudes, quejas, reclamos, sugerencias o denuncias ambientales:

**4.** Línea telefónica celular: 3176569913 la cual estará disponible de lunes a viernes en el horario de 8:00 a.m a 12 m y de 2:00 p.m a 6:00p.m.

**5.** Se establecen los siguientes correos electrónicos para el servicio al ciudadano trámites y radicación de documentos en:

- a.** Seccional PASTO: [quejasreclamos@corponarino.gov.co](mailto:quejasreclamos@corponarino.gov.co).
- b.** Seccional IPIALES: [ipiales@corponarino.gov.co](mailto:ipiales@corponarino.gov.co).
- c.** Seccional TUMACO: [corponarinetumaco@gmail.com](mailto:corponarinetumaco@gmail.com)
- d.** Seccional TUQUERRES: [tuquerres@corponarino.gov.co](mailto:tuquerres@corponarino.gov.co)
- e.** Seccional LA UNION: [nortecorpo@gmail.com](mailto:nortecorpo@gmail.com).
- f.** Seccional SOTOMAYOR: [centromineroambiental@gmail.com](mailto:centromineroambiental@gmail.com)

**6.** Página web de CORPONARIÑO:  
<http://corponarino.gov.co/contactenos/sistema-qsd/>

*De igual manera, una vez sean allegados los protocolos de atención establecidos en la presente resolución, deberá publicar los mismos en la pagina web [www.corponarino.gov.co](http://www.corponarino.gov.co) procurando que los mismos sean visibles y de fácil acceso a la comunidad”.*

Sin duda, el planteamiento de las excepciones y de los protocolos de atención son reflejo de lo consagrado en el inciso segundo del artículo 6 del Decreto Legislativo anotado, como quiera que la autorización para la suspensión de términos de las actuaciones de la Administración Pública, dentro de la cual se encuentra Corponariño, puede ser parcial o total, de acuerdo al análisis que cada ente efectúe y justifique debidamente.

Pues bien, en el caso de marras, la citada CAR consideró pertinente exceptuar los siguiente tópicos: (i) las actuaciones atinentes a la concesión de aguas superficiales y subterráneas presentadas para la prestación del servicio público de acueducto, las relacionadas con las actividades de prospección y exploración de aguas superficiales y las de licenciamiento ambiental o su modificación para el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos con riesgo biológico o infeccioso y de otros residuos peligrosos, que

encuentran consonancia en lo dispuesto en el Decreto 465 de 2020, artículos 1 a 4<sup>11</sup>; (ii) las concernientes a la atención de la fauna y la flora y la imposición de medidas cautelares reguladas en la Ley 1333 de 2009, que, dada su envergadura desde la arista ambiental, requieren atención inmediata; y (iii) las relacionadas con las contingencias ambientales de que trata el artículo 2.2.2.3.9.3. del Decreto 1076 de 2015<sup>12</sup>, es decir, ante incendios, derrames, escapes, emisiones o vertimientos

---

<sup>11</sup> "**ARTÍCULO 1.** Adicionar el artículo 2.2.3.2.7.2 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, las Autoridades Ambientales Competentes deberán priorizar y dar trámite inmediato a las solicitudes de concesiones de aguas superficiales y subterráneas presentadas por los municipios, distritos o personas prestadoras de servicio público domiciliario de acueducto, según corresponda.

Dichas solicitudes de concesiones de aguas deben estar destinadas a los sistemas de acueductos urbanos y rurales"

**ARTÍCULO 2.** Adicionar el artículo 2.2.3.2.8.4 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Las concesiones de agua otorgadas a los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto que estén próximas a vencerse, o que se venzan, mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de la Protección Social, se entenderán prorrogadas de manera automática, y únicamente por el tiempo que dure la declaratoria de dicha emergencia.

Los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto, a quienes se les haya vencido la concesión de agua, y estén interesados en hacer uso del recurso, mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria en referencia, deberán solicitar la respectiva concesión, la cual se tramitará conforme a lo dispuesto en la Sección 9 del presente Capítulo".

**ARTÍCULO 3.** Adicionar el artículo 2.2.3.2.9.6 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente parágrafo transitorio:

**"PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, los términos previstos para el trámite de las concesiones de agua superficiales a que se refiere la presente Sección 9, se reducirán a una tercera parte."

**ARTÍCULO 4.** Adicionar el artículo 2.2.3.2.16.23 Transitorio a la Sección 16 del Capítulo 2 del Título 3. Parte 11 del Decreto 1076 de 2015, el cual quedara así:

**"ARTÍCULO 2.2.3.2.16.23 Transitorio. Exploración excepcional de aguas subterráneas.** Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, se podrán adelantar sin permiso las actividades de prospección y exploración de las aguas subterráneas, siempre que previamente se cuente con la información geoelectrónica del área de influencia del proyecto, así como el registro y aval de la autoridad ambiental competente del sitio a perforar, para su respectivo control y seguimiento.

Realizada la prospección y exploración requeridas, se deberá solicitar a la autoridad ambiental competente la correspondiente concesión de aguas subterráneas.

**PARÁGRAFO 1.** Los términos previstos para el trámite de estas concesiones se reducirán a una tercera parte.

**PARÁGRAFO 2.** El beneficiario debe asegurar que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico." (Subrayas de la Sala).

<sup>12</sup> "**ARTÍCULO 2.2.2.3.9.3. Contingencias ambientales.** Si durante la ejecución de los proyectos obras, o actividades sujetas a licenciamiento ambiental o plan de manejo ambiental ocurriesen incendios, derrames, escapes, parámetros de emisión y/o vertimientos por fuera de los límites permitidos o cualquier otra contingencia ambiental, el titular deberá ejecutar todas las acciones necesarias con el fin de hacer cesar la contingencia ambiental e informar a la autoridad ambiental competente en un término no mayor a veinticuatro (24) horas.

La autoridad ambiental determinará la necesidad de verificar los hechos, las medidas ambientales implementadas para corregir la contingencia y podrá imponer medidas adicionales en caso de ser necesario.

que deben ser informados a la autoridad ambiental para adoptar los correctivos correspondientes a través del protocolo de atención de derechos de petición y PQRS.

Así, frente a esos precisos tópicos, Corponariño ordenó la creación de los correspondientes protocolos de atención y su publicación, a través de diferentes canales virtuales, tales como líneas telefónicas, la página web de la entidad y los correos electrónicos de acuerdo a la respectiva Seccional.

Finalmente, en lo atinente a la notificación, encuentra la Sala que la Resolución que se analiza en el artículo 10 alude a que el “*Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*” efectuará la notificación de sus decisiones en la manera allí indicada, dejando en evidencia un posible error de digitación, ya que no de otra manera pudiera entenderse que una CAR disponga sobre la ejecutoridad de las decisiones de un órgano ministerial.

A ello se agrega que la entidad solicitante consideró únicamente la notificación electrónica como la manera de otorgar eficacia a sus decisiones, y en esa medida definió el alcance de la misma, desconociendo que el Decreto Legislativo 491 de 2020 previó la eventual posibilidad de adelantarse acatando lo establecido en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, siempre que no fuere posible en la manera en que lo reglamenta.

En tal escenario, el artículo 10 del acto bajo análisis no resulta consonante con el Decreto Legislativo, circunstancia que impone que sea expulsado del orden jurídico, y que para esos efectos, la entidad aplique directamente lo establecido en la norma Superior. La comparación que en seguida se propone hace evidente tal consideración:

DECRETO 491 DE 2020	RESOLUCIÓN 255 DE 2020
<i>Artículo 4. Notificación o comunicación de actos administrativos. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la notificación o</i>	<b>ARTÍCULO DÉCIMO. DE LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA OBLIGATORIA.</b> Conforme con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, durante el término de

*Las contingencias generadas por derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas, se regirán además por lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999 o la norma que lo modifique o sustituya.”*

<p>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.</p> <p>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. 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.</p> <p>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.</p> <p><u>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.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> 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.</p>	<p>duración de la emergencia sanitaria, el <u>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, notificará sus actos a través de medios electrónicos a los correos electrónicos de los directamente interesados que figuren en el registro mercantil o en el expediente, o en la dirección electrónica suministrada por el usuario para recibir notificaciones o comunicaciones.</u> Con la notificación se anexarán la copia de la respectiva decisión o acto administrativo que se notifica y la información relacionada con los recursos que proceden contra la misma.</p> <p>El correo electrónico se remitirá desde la cuenta electrónica institucional prevista para tal fin. La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el destinatario acceda al acto administrativo, fecha y hora que certificará la dirección o dependencia competente.</p>
--	---

IV.3.3.3. De otro lado, los artículos 4, 5 y 6 de la decisión objeto de control de legalidad son demostrativos de haberse observado la disposición del artículo 3 del Decreto Legislativo en lo concerniente a la modalidad de trabajo en casa

<p><b>DECRETO 491 DE 2020</b></p>	<p><b>RESOLUCIÓN 255 DE 2020</b></p>
-----------------------------------	--------------------------------------



<p><b>Artículo 3. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades.</b> Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.</p> <p>Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.</p> <p>En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.</p> <p>En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.</p>	<p><b>ARTÍCULO CUARTO: MEDIDAS DE TRABAJO EN CASA.</b> Con el fin de garantizar la seguridad, salud e integridad de los funcionarios, contratistas y ciudadanos en general, la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, adopta las siguientes medidas:</p> <p><b>5.</b> Adoptar para los funcionarios adscritos a la planta de personal y para los contratistas de prestación de servicios de la Corporación, la medida de trabajo en casa, sin que esto constituya la modalidad de teletrabajo, de conformidad con lo previsto en el numeral 4, del artículo 6, de la Ley 1221 de 2008 "Por la cual se establecen normas para promover y regular el teletrabajo y se dictan otras disposiciones."</p> <p><b>6.</b> El cumplimiento de lo anterior, se hará mediante el uso de herramientas colaborativas como correo electrónico, teléfono móvil, WhatsApp, medios de comunicación para teleconferencias y otras disposiciones de fácil acceso y manejo, durante el horario laboral normal de la Corporación, es decir de 8:00 am a 12:00 m y de 2:00 pm a 6:00 pm, sin perjuicio de que en casos que sean necesarios, se deba acudir a la atención en horarios diferentes a los establecidos.</p> <p><b>7.</b> Se suspenden temporalmente las comisiones de trabajo, viajes y desplazamientos en función de las actividades de la Entidad, relacionadas con visitas técnicas y reuniones de trabajo no virtuales, a excepción de lo establecido en el artículo segundo de la presente resolución.</p> <p><b>8.</b> Todos los funcionarios adscritos a la planta de personal y los contratistas de prestación de servicios, deben mantenerse disponibles ante cualquier necesidad del servicio, estar atentos desde la casa, contestar oportunamente las llamadas, atender los requerimientos de su competencia y dar respuesta oportuna, y en los casos que le sean asignadas, realizar las visitas y presentar los informes según se establezca en los protocolos respectivos.</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> Para el trabajo en casa, tanto el personal adscrito a la planta de</p>
--	---

cargos y los contratistas de prestación de servicios de la Corporación, deberán acceder a los archivos y la información a través de conexión remota de equipos de cómputo y consulta de aplicativos de la Corporación, respetándose así el aislamiento y la cuarentena decretada por el Gobierno Nacional.

Sólo en casos de extrema necesidad y para la atención de las excepciones establecidas en el artículo segundo, se autoriza el acceso físico a expedientes y a las instalaciones de la entidad, tales condiciones deberán ser fijadas en los protocolos.

**ARTÍCULO QUINTO: HERRAMIENTAS COLABORATIVAS.** Acoger las directrices de la Directiva Presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020, relacionadas a continuación sobre uso de herramientas colaborativas:

**5.** Cuando sea necesario realizar reuniones, éstas deberán hacerse virtuales mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

**6.** Acudir a canales virtuales institucionales, transmisiones en vivo y redes sociales, para realizar audiencias públicas, conversatorios, foros, congresos o cualquier tipo de evento masivo.

**7.** Usar las herramientas tecnológicas para comunicarse, el acuerdo al marco de precios de nube pública vigente, trabajo colaborativo y telepresencial - videoconferencia-, para evitar el uso, impresión y manipulación de papel.

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

**PARÁGRAFO:** El uso de las tecnologías de la información y telecomunicaciones deberá garantizarse el cumplimiento de los lineamientos establecidos en materia de ciberseguridad por la Entidad y con sujeción a la legislación vigente en materia de habeas data.

**ARTÍCULO SEXTO: MEDIDAS A CUMPLIR POR EL PERSONAL DE PLANTA Y CONTRATISTAS.** Los funcionarios adscritos a la planta de

	<p><i>personal y los contratistas de prestación de servicios de la Corporación deberán cumplir con las siguientes medidas:</i></p> <p>7. <i>Procurar el cuidado integral de su salud.</i></p> <p>8. <i>Suministrar información clara, veraz y completa sobre su estado de salud.</i></p> <p>9. <i>Los funcionarios adscritos a la planta de personal, deberán informar a su jefe inmediato, la dirección de su residencia desde el cual está desempeñando el trabajo en casa e informar de manera oportuna cualquier cambio en el lugar de su residencia.</i></p> <p>10. <i>Los funcionarios adscritos a la planta de personal, en caso de accidente laboral, deberá informarlo de inmediato a su jefe, quien gestionará la realización del reporte a la administradora de Riesgos Laborales, siempre y cuando el accidente se genere en cumplimiento de las funciones establecidas en la presente resolución.</i></p> <p>11. <i>Mantener contacto y disponibilidad con el jefe inmediato, supervisor, compañeros de trabajo y peticionarios o usuarios, si es del caso.</i></p> <p>12. <i>Informar oportunamente los cambios que puedan afectar el desarrollo de sus tareas.</i></p>
--	---

Se denota de lo expuesto que la tarea de reglamentación se atendió, como quiera que la CAR adaptó a sus necesidades la ordenación legal, fijando herramientas orientadas al cumplimiento de la directriz de trabajo en casa por medio de indicaciones de cuidado personal y herramientas colaborativas para el cumplimiento de los objetivos institucionales prohijadas para contrarrestar los efectos de la pandemia por el coronavirus COVID 19 por parte de servidores de planta y de los contratistas allí vinculados.

IV.3.3.4. Por último, la lectura del artículo 7º de la Resolución No. 255 de 2020, emitida por Corponariño, halla conexidad con lo establecido en los artículos 15 y 16 del Decreto Legislativo 491 de 2020, en la medida en que éstos señalan que las medidas de trabajo en casa no equivalen, en modo alguno, a la

suspensión de la remuneración mensual de servidores o contratistas; lo cual, a su vez, permite inferir que las situaciones administrativas en las que se encontraran los servidores tampoco podrían ser suspendidas, pues, de cualquier forma, quien haya sido vinculado a la entidad en el término que dure la situación (licencias de maternidad, no remuneradas o vacaciones), continuará prestando el servicio a la entidad de forma ininterrumpida, sólo que bajo las precisas condiciones que por virtud de la Emergencia Económica, Social y Ecológica han sido necesarias para el correcto despliegue de actividades de las entidades. El comparativo que sigue permite concebir con claridad lo anunciado:

DECRETO 491 DE 2020	RESOLUCIÓN 255 DE 2020
<p><b>Artículo 15. Prestación de servicios durante el período de aislamiento preventivo obligatorio.</b> Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades dispondrán las medidas necesarias para que los servidores públicos y docentes ocasionales o de hora cátedra de instituciones de educación superior públicas cumplan sus funciones mediante la modalidad de trabajo en casa, haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.</p> <p><i>En ningún momento la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica y la declaratoria de Emergencia Sanitaria, así como las medidas que se adopten en desarrollo de las mismas, podrán suspender la remuneración mensual o los honorarios a los que tienen derecho los servidores públicos o docentes ocasionales o de hora cátedra de instituciones de educación superior pública, respectivamente.</i></p> <p><b>Parágrafo.</b> Cuando las funciones que desempeña un servidor público, un docente ocasional o de hora cátedra no puedan desarrollarse mediante el trabajo en casa, las autoridades competentes podrán disponer que, durante la Emergencia Sanitaria, y excepcionalmente, éstos ejecuten desde su casa actividades similares o equivalentes a la naturaleza del cargo que desempeñan.</p> <p><b>Artículo 16. Actividades que cumplen los contratistas de prestación de</b></p>	<p><b>ARTÍCULO SÉPTIMO: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS.</b> La medida de aislamiento preventivo y trabajo en casa, no interrumpe situaciones administrativas en las que ya se encontraban los servidores públicos antes del 20 de marzo de 2020, tales como vacaciones o licencias no remuneradas, licencia de maternidad. Por lo tanto, los servidores que se encuentran en dichas condiciones, continuarán hasta la fecha de culminación o reintegro por dichas situaciones administrativas.</p> <p><i>Los servidores usuarios de esta medida en caso de ser incapacitados, deberán informar vía telefónica y por correo electrónico a su Subdirector o jefe de área correspondiente.</i></p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> Bajo esta medida, a la fecha de cumplirse la terminación o producirse el reintegro de cualquiera de las situaciones antes descritas, el servidor deberá comunicarse inmediatamente con su jefe a fin establecer las actividades de trabajo en casa a realizar.</p>

**servicios profesionales y de apoyo a la gestión.** Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las personas naturales vinculadas a las entidades públicas mediante contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, continuarán desarrollando sus objetos y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Aquellos contratistas cuyas obligaciones sólo se puedan realizar de manera presencial, continuarán percibiendo el valor de los honorarios durante el período de aislamiento preventivo obligatorio, previa verificación por parte del supervisor de la cotización al Sistema General de Seguridad Social. Esto sin perjuicio de que una vez superados los hechos que dieron lugar a la Emergencia Sanitaria cumplan con su objeto y obligaciones en los términos pactados en sus contratos.

La declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica y la declaratoria de Emergencia Sanitaria, así como las medidas que se adopten en desarrollo de las mismas no constituyen causal para terminar o suspender unilateralmente los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión celebrados con el Estado.

**Parágrafo.** Para la recepción, trámite y pago de los honorarios de los contratistas, las entidades del Estado deberán habilitar mecanismos electrónicos.

Planteado así el panorama que tiene que ver con la conexidad pasa la Sala a efectuar el discernimiento sobre proporcionalidad.

#### **IV.3.4. Proporcionalidad**

De acuerdo con lo vertido en los antecedentes administrativos que dieron lugar a la expedición de la decisión objeto de estudio, es decir, al reglamento de suspensión de términos de Corponariño y la orden de adopción y protocolos y medidas de trabajo en casa, se observa que las razones que se invocaron para ello obedecieron a la necesidad de garantizar un equilibrio entre la orden de cuidado y prevención del contagio por coronavirus COVID 19 mediante el

aislamiento y la de continuar prestando servicios que tienen implicaciones en ámbitos sensibles para la sociedad, como lo es el medio ambiente.

Bajo esa perspectiva, la Sala encuentra correspondiente con la norma Superior la decisión de la CAR que se controla en esta sede, pues, al tiempo que toma medidas para la prestación de los servicios a su cargo, la flexibiliza, haciendo suyas las herramientas tecnológicas y colaborativas; lo cual se traduce, adicionalmente, en respuestas oportunas, veraces, completas, motivadas y actualizadas de las peticiones que tengan lugar en tiempos de pandemia por parte de los interesados y en la consiguiente protección tanto de éstos como de trabajadores y sus familias.

A manera de correlato de lo anunciado, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en el capítulo de conexidad, esta Sala declarará la nulidad del artículo 10º del acto bajo análisis y ordenará a Corponariño que, para notificar las decisiones adoptadas en los precisos procedimientos administrativos que tenga habilitados adelantar durante la Emergencia Económica, Ecológica y Social, aplique lo establecido en el artículo 4º del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020.

En cuanto a las restantes disposiciones, la Sala encuentra que la Resolución 255 del 1º de abril de 2020, expedida por Corponariño, resulta idónea, necesaria y proporcional con la gravedad de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. Como se demostró, se observa una especial correlación entre los fines buscados y los medios empleados para conseguirlo, de modo que se hace evidente la proporcionalidad del acto en cuestión con los que han declarado la emergencia económica, social y ecológica.

Aclara la Sala que, como lo ha reiterado esta Corporación en su jurisprudencia<sup>13</sup>, *“si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que, al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico”*, por lo cual los efectos de esta sentencia tienen la autoridad de cosa juzgada relativa (artículo 189 del CPACA), es decir, sólo frente a los aspectos analizados y decididos en ella.

---

<sup>13</sup> Sobre este aspecto consultar: Sentencia de 20 de octubre de 2009, exp. 11001-03-15-000-2009-00549OO(CA); Sentencia de 23 de noviembre de 2010, exp. 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA); Sentencia de 18 de enero de 2011, exp. 11001-03-15-000-2010-00165-00(CA); Sentencia de 12 de abril de 2011, exp. 1100103-15-000-2010-00170-OO(CA).

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de su Sala Especial de Decisión No. 18, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** del artículo 10 de la Resolución 255 del 1º de abril de 2020, dictada por la Corporación Autónoma Regional de Nariño, y en su lugar, ordenar la aplicación del artículo 4º del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020.

**SEGUNDO: DECLARAR** que las restantes disposiciones de la Resolución 255 del 1º de abril de 2020, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Nariño, se encuentran ajustadas a derecho, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala Especial de Decisión número 18 de la Sala de Contencioso Administrativo, del Consejo de Estado, en sesión del 30 de junio de 2020.

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**  
Presidente  
Consejero de Estado

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Consejera de Estado

**MILTON CHAVES GARCÍA**  
Consejero de Estado

**SANDRA LISSETH IBARRA VÉLEZ**  
Consejera de Estado

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Consejero de Estado

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### ACLARACIÓN DE VOTO DE ROCÍO ARAUJO OÑATE

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

**Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01305-00(CA)**

**Actor: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO - CORPONARIÑO**

**Demandado: RESOLUCIÓN NÚMERO 255 DEL 1 DE ABRIL DE 2020**

**Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

**Acto objeto de control: Resolución No. 255 del 1 de abril de 2020**

#### ACLARACIÓN DE VOTO

De conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 1437 de 2011<sup>14</sup> y con el acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por la Sala Especial de Decisión No. 5 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, a continuación, expongo las razones por las que suscribo la providencia de la referencia con salvamento de voto.

#### I. ANTECEDENTES

1. El 1 de abril de 2020 el director de la Corporación Autónoma Regional de Nariño expidió la Resolución No. 255, con el fin de suspender las actuaciones procesales en algunos trámites administrativos y adoptar otras disposiciones. Acto administrativo que fue remitido a esta Colegiatura con el fin de que se ejerza el control inmediato de legalidad.

2. Con la mencionada Resolución se suspenden los términos procesales para la expedición de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones ambientales, procesos: i) sancionatorios ambientales ii) cobro coactivo iii) disciplinarios, iv) contractuales relacionados con las acciones contempladas en el artículo 86 de la

---

<sup>14</sup> Artículo 129. **Firma de providencias, conceptos, dictámenes, salvamentos de voto y aclaraciones de voto.** Las providencias, conceptos o dictámenes del Consejo de Estado, o de sus salas, secciones, subsecciones, o de los Tribunales Administrativos, o de cualquiera de sus secciones, una vez acordados, deberán ser firmados por los miembros de la corporación que hubieran intervenido en su adopción, aún por los que hayan disentido. Al pie de la providencia, concepto o dictamen se dejará constancia de los Magistrados ausentes. Quienes participaron en las deliberaciones, pero no en la votación del proyecto, no tendrán derecho a votarlo.

Los Magistrados discrepantes tendrán derecho a salvar o aclarar el voto. Para ese efecto, una vez firmada y notificada la providencia, concepto o dictamen, el expediente permanecerá en secretaría por el término común de cinco (5) días. La decisión, concepto o dictamen tendrá la fecha en que se adoptó. El salvamento o aclaración deberá ser firmado por su autor y se agregará al expediente.

Si dentro del término legal el Magistrado discrepante no sustentare el salvamento o la aclaración de voto, sin justa causa, perderá este derecho.



Ley 1474 de 2011, así como para la interposición y resolución de recursos en los asuntos de carácter administrativo, desde el 20 de marzo de 2020 y hasta el día hábil siguiente a la superación de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido por el Decreto Legislativo 491 de 2020.

3. A su turno, el acto jurídico contempla los asuntos exceptuados de la anterior medida<sup>15</sup>, determina cuáles de sus dependencias debían adoptar protocolos de atención<sup>16</sup> para la continuidad en la prestación de los servicios a cargo de la Corporación, adopta las medidas de trabajo en casa para sus funcionarios y contratistas<sup>17</sup>, señala que se deben acoger las directrices consignadas en la directiva presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020<sup>18</sup>.

4. Así mismo, enlista cuáles son las medidas que el personal de planta y los contratistas deben cumplir durante la ejecución de sus labores<sup>19</sup>; indica las acciones a adelantar frente a las situaciones administrativas de sus empleados; refiere los canales de comunicación dispuestos -tanto telefónicos como electrónicos<sup>20</sup> -dispuestos para que los usuarios externos de la Corporación puedan presentar sus consultas, peticiones, solicitudes, quejas, reclamos, sugerencias o denuncias ambientales; advierte la obligación de publicar en la página web de la entidad los protocolos a que alude el acto administrativo y prevé la forma de efectuar las notificaciones electrónicas<sup>21</sup>.

5. El asunto fue asignado al magistrado ponente en su condición de presidente de la Sala Especial de Decisión 18 de la Sala Plena del Consejo de Estado, quien por auto del 20 de abril de la misma anualidad avocó su conocimiento y ordenó adelantar el trámite previsto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011. Término dentro del cual se recibió el concepto del Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría Quinta Delegada ante el Consejo de Estado<sup>22</sup>.

---

<sup>15</sup> Trámites previstos en i) el Decreto 465 del 23 de marzo 2020(artículos 1, 2, 3 y 9) ii) artículo 5 del Decreto 491 de 2020 iii) la atención de fauna y flora iv) la imposición de medidas cautelares de la Ley 1333 de 2020 v) visitas técnicas del artículo 2.2.2.3.9.3 del Decreto 1076 de 2015, relacionadas con la atención de contingencias ambientales.

<sup>16</sup> **i) Subdirección de conocimiento y evaluación ambiental:** protocolo para atención de concesiones de aguas superficiales y subterráneas, atención de actividades de prospección y exploración de aguas superficiales, licencias ambientales o su modificación en lo que atañe al almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos con riesgo biológico o infeccioso y de otros residuos peligrosos, atención de fauna, de visitas técnicas **ii) oficina jurídica:** atención de derechos de petición y PQRS, atención e imposición de medidas preventivas

<sup>17</sup> Con la advertencia no constituyen el cambio de la modalidad a teletrabajo, así mismo enuncia las herramientas tecnológicas colaborativas para el logro de la correcta prestación del servicio a cargo de la Corporación

<sup>18</sup> Cumpliendo con los lineamientos en materia de ciberseguridad establecido por la Entidad y atendiendo la legislación sobre habeas data.

<sup>19</sup> Autocuidado, informar a la entidad sobre su estado de salud, sitio donde desempeñarán las labores, reportar a la ARL los accidentes de carácter laboral,

<sup>20</sup> En cada una de sus seccionales Pasto, Ipiales, Tumaco, Túquerres y Sotomayor

<sup>21</sup> En este artículo advirtió que durante el término de la emergencia sanitaria y conforme con el artículo 4 del DL 491 de 2020" el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible" notificaría sus actos a través de los medios electrónicos (...)

<sup>22</sup> Solicita se declare ajustada a derecho, por considerar que i) la resolución en relación con la suspensión de los términos dispuso las actuaciones que se adelantan para cumplir con los decretos legislativos tendientes a mejorar la prestación del servicio de cara a la emergencia ii) las medidas adoptadas son necesarias y cumplen con el factor temporal, por cuanto las actuaciones se reanudarán superada la emergencia sanitaria iii) respecto al trabajo en casa y los protocolos que se deben adoptar, corresponden a lineamientos organizacionales internos para lograr la continuidad en la prestación del servicio público iv) respecto de la

6. Con providencia del 30 de junio de 2020, la Sala Plena del Consejo de Estado - Sala 18 Especial de Decisión, de la cual formo parte, declaró la nulidad del artículo 10 del acto administrativo objeto del medio de control y en su lugar dispuso la aplicación del artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020. Respecto de las demás disposiciones señaló que se encuentran ajustadas a derecho.

7. Para arribar a dicha decisión, en síntesis la Sala consideró que el acto jurídico revisado fue **i)** expedido por una autoridad competente del orden nacional, en ejercicio de sus funciones administrativas-director de la Corporación Autónoma Regional de Nariño **ii)** en desarrollo de un decreto legislativo – 491 de 2020- **iii)** que guarda conexión con el estado de anormalidad<sup>23</sup> **iv)** las medidas resultan proporcionales, por cuanto, adopta decisiones para lograr la efectiva prestación de los servicios a su cargo, hace suyas las herramientas tecnológicas y colaborativas, aspecto que se traduce en acciones oportunas, veraces, completas, motivadas y actualizadas para cumplir con las funciones atribuidas en época de pandemia, en busca de la protección de sus trabajadores y de quienes requieren los servicios de la Corporación. No obstante, respecto del artículo 10 de la Resolución la Sala advirtió que resultaba incompatible con el Decreto Legislativo 491 de 2020<sup>24</sup>.

## II. MOTIVOS DE LA ACLARACIÓN DE VOTO

### 2.1 No todas las medidas dictadas en la resolución revisada son pasibles del control inmediato de legalidad

8. En los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 no concurren la totalidad de los requisitos exigidos por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2020, toda vez que las medidas dispuestas en dichas normas no tienen la capacidad de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de sus destinatarios.

9. Con relación a la naturaleza jurídica de los actos susceptibles de control, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>25</sup> ha sostenido que son aquellos decretos reglamentarios y demás medidas administrativas dictados con fundamento y en desarrollo en los decretos legislativos que profiera la administración, que

---

notificación electrónica advirtió que se trata del desarrollo directo del DL 491 de 2020- art. 4. V) en cuanto a las medidas de autocuidado para sus funcionarios y contratistas, la continuidad de las situaciones administrativas en las que los mismos pudieran encontrarse, y la precisión de los canales de comunicación virtual que se pondrían a disposición de la ciudadanía para que pudieran presentar consultas, peticiones, solicitudes, quejas, reclamos, sugerencias o denuncias ambientales, son aspectos necesarios para generar conciencia en sus trabajadores y contratistas, para brindar claridad y tranquilidad frente a la cualquier situación administrativa que estuviera disfrutando alguno de sus servidores públicos, y para que la comunidad pudiera conocer y dirigir adecuadamente sus requerimientos ante CORPONARIÑO.

<sup>23</sup> La decisión objeto de control tuvo la intención de materializar en los ámbitos funcionales y territoriales de competencia de la Corporación Autónoma Regional de Nariño las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 491 de 2020, así como las órdenes establecidas en el Decreto 465 de 2020.

<sup>24</sup> Legislación extraordinaria que previó la eventual posibilidad de adelantar la notificación acatando lo establecido en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, siempre que no fuere posible en la manera en que lo reglamenta.

<sup>25</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 11 de abril de 2019. MP. Nubia Margoth Peña Garzón. Exp. 11001-03-24-000-2012-00211-00. Providencia del 18 de julio de 2012. MP. María Elizabeth García González. Exp. 11001-03-24-000-2007-00193-00. Providencia del 1 de febrero de 2001. MP. Olga Inés Navarrete Barrero. Exp 6375. Providencia del 9 de marzo de 2009. MP. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Exp. 2005-00285.

contengan una decisión de la autoridad capaz de producir efectos jurídicos para los administrados, porque sólo esta clase de actos son **administrativos**.

10. Esto significa que únicamente los actos que contengan una manifestación de voluntad de la Administración capaz de **crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas generales**, con independencia de la forma que revista o de la nominación que se le asigne, son actos administrativos y por tanto pueden ser objeto de control judicial.

11. Es decir, son pasibles del control inmediato de legalidad los decretos reglamentarios y los actos administrativos generales, quedando, en consecuencia, excluidas las instrucciones, recomendaciones u orientaciones o demás medidas que adopte la Administración que no contengan una decisión capaz de modificar el ordenamiento jurídico de excepción y aquellas que no tengan un carácter general, esto es, que no produzcan efectos *erga omnes*, ni las que carezcan de capacidad para incidir en las garantías fundamentales de los administrados o de sus destinatarios, porque crean, extinguen o modifican sus situaciones jurídicas.

12. Consecuentemente, las medidas que instruyen a los servidores sobre la organización y funcionamiento de la entidad para la continuidad de la prestación de los servicios a cargo del Estado durante un Estado de excepción declarado, así como aquellas que informan sobre el uso de herramientas tecnológicas, los parámetros para su uso y los efectos de esa utilización en el cumplimiento de las funciones públicas de los servidores de la entidad, no pueden clasificarse en estricto sentido como actos administrativos, pues no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de sus destinatarios -los servidores de la entidad- ni tampoco de la ciudadanía en general -usuaria de los servicios-.

## 2.2 Caso concreto

13. En el *sub lite* advierto que los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 de la Resolución 255 de 2020 si bien fueron dictados en ejercicio de la función administrativa y en el marco temporal del Estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en el decreto 417 del 17 de marzo de 2020, no desarrollan con carácter general ninguno de los decretos legislativos de éste, por las razones que se sintetizan para cada disposición en el siguiente cuadro:

<b>Art. 3 Resolución 255</b>	<p>Ordena al Subdirector de Conocimiento y Evaluación Ambiental y a la Oficina Jurídica que publiquen en la página web de la entidad los protocolos que creen en cumplimiento del Decreto Legislativo 465 del 23 de marzo de 2020, para atender asuntos referidos a las licencias ambientales, atención a fauna y visitas técnicas, peticiones, quejas y reclamos y para la adopción de medidas preventivas.</p> <p>Estas órdenes no imponen la decisión unilateral de la entidad con efectos generales respecto de la ciudadanía o de los servidores ni tampoco desarrollan los Decretos Legislativos dictados en el Estado de excepción, toda vez que, se insiste, ordenan a unas dependencias de la entidad crear los protocolos que seguirán para dar continuidad a algunas de las actuaciones administrativas, instrucción que no tiene la capacidad de crear, modificar o extinguir las situaciones jurídicas de los servidores públicos con la entidad o de la ciudadanía usuaria de los servicios.</p> <p>De suyo y llegado el caso, serían dichos protocolos expedidos por la entidad, los actos jurídicos que el juez del control inmediato de legalidad debe analizar desde el ámbito formal y material, con el propósito de determinar si en ellos concurren los requisitos de procedencia del mencionado mecanismo de control.</p>
--------------------------------------	---

<p><b>Art. 4 Resolución 255</b></p>	<p>Esta disposición acoge el esquema de trabajo en casa ordenado por el Gobierno nacional en el Decreto Legislativo 491 de 2020 e informa sobre el uso de herramientas como correo electrónico y WhatsApp para la atención de usuarios, entre otros, además de recordarle a los servidores el horario de trabajo y el deber de estar disponibles para la prestación del servicio durante éste.</p> <p>En ese sentido el artículo tampoco crea, extingue o modifica situaciones jurídicas de sus destinatarios ni desarrollan la legislación extraordinaria del Estado de excepción. Contrario sensu, constituye una simple instrucción interna que aplica genéricamente lo ordenado en el Decreto Legislativo 491 de 2020 sobre el uso de las tecnologías de la información y la flexibilización de la forma de trabajo, lo cual no constituye reglamento de esa legislación extraordinaria.</p>
<p><b>Art. 5 Resolución 255</b></p>	<p>Cabe el mismo análisis anterior, en el sentido de que indicar a los servidores de la entidad las herramientas colaborativas con las que se contará para prestar los servicios y cumplir las funciones, con remisión expresa a lo señalado en la Directiva Presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020, no constituye desarrollo de ningún decreto legislativo.</p>
<p><b>Art. 6 Resolución 255</b></p>	<p>En los mismos términos que se vienen señalando, este artículo tampoco tiene la capacidad de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de sus destinatarios, en la medida en que orienta e informa a los funcionarios y contratistas sobre las medidas de auto cuidado de la salud, misma razón por la que no desarrolla ningún decreto legislativo ni adopta decisiones unilaterales que afecten a la ciudadanía en general o que alteren situaciones jurídicas de los servidores o de los contratistas.</p>
<p><b>Arts. 7 y 8 Resolución 255</b></p>	<p>En estos artículos se pone de presente que la modalidad de trabajo en casa no interrumpe situaciones administrativas que se estuvieran desarrollando y señalan la necesidad de usar las tecnologías virtuales para surtir los trámites administrativos, constituyendo una manifestación de la facultad de dirección para la organización interna del servicio y no de la potestad reglamentaria a través de la cual se desarrollan los decretos legislativos del estado de excepción, más aún cuando las situaciones administrativas de los servidores no se mantuvieron incólumes y el uso de la tecnologías se encuentra autorizado de tiempo atrás en el ordenamiento ordinario.</p>
<p><b>Art. 9 Resolución 255</b></p>	<p>Esta norma replica lo señalado en el Decreto 491 de 2020 sobre la obligación de publicación de las comunicaciones de la entidad en la respectiva página web, de manera que tampoco es susceptible de control por no contener desarrollo alguno de esa legislación extraordinaria.</p>

14. De conformidad con el análisis que se hizo en forma precedente, considero que los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 de la Resolución 255 de 2020 no constituyen acto regla de la legislación extraordinaria del Estado de excepción, razón por la cual respecto de ellas no era procedente realizar el control inmediato de legalidad y en tal medida me aparto de la decisión mayoritaria, considerando que frente a estas disposiciones lo que correspondía era un pronunciamiento inhibitorio.

## **2.2 El fallo no expresó las razones concretas que sustentan la proporcionalidad de la medida de suspensión de términos procesales**

15. Sobre este punto la sentencia señaló, exclusivamente, que el reglamento de suspensión de términos de Corponariño es proporcional porque: *“las razones que se invocaron para ello obedecieron a la necesidad de garantizar un equilibrio entre la orden de cuidado y prevención del contagio por coronavirus COVID 19 mediante el aislamiento y la de continuar prestando servicios que tienen implicaciones en ámbitos sensibles para la sociedad, como lo es el medio*

*ambiente. Bajo esa perspectiva, la Sala encuentra correspondiente con la norma Superior la decisión de la CAR que se controla en esta sede, pues, al tiempo que toma medidas para la prestación de los servicios a su cargo, la flexibiliza, haciendo suyas las herramientas tecnológicas y colaborativas; lo cual se traduce, adicionalmente, en respuestas oportunas, veraces, completas, motivadas y actualizadas de las peticiones que tengan lugar en tiempos de pandemia por parte de los interesados y en la consiguiente protección tanto de éstos como de trabajadores y sus familias.”*

16. Aunque coincido con la decisión de legalidad adoptada por la Sala mayoritaria en cuanto a la validez de la medida, llego a la conclusión de que la medida de suspensión de los términos procesales en las actuaciones administrativas señaladas en el artículo 1 de la Resolución 255 del 20 de marzo de 2020, referidas a *“la expedición de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones ambientales, procesos sancionatorios ambientales, cobro coactivo, procesos disciplinarios, términos de liquidación contractual y las acciones relacionadas con imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento señaladas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, interposición y resolución de recursos administrativos”*, es proporcional a la gravedad de la situación que se pretende conjurar con ellas, la propagación del coronavirus COVID-19, por las siguientes razones:

- La Corte Constitucional consideró exequible la suspensión de términos facultada a las entidades en el artículo 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020 que es objeto de desarrollo, porque garantiza que no se vean afectados gravemente los intereses de los particulares, en razón de su corta duración, de la necesidad de promover el distanciamiento social como mecanismo para controlar el contagio por Covid-19 y a la vez asegurar las garantías constitucionales fundamentales y la prestación de los servicios públicos esenciales.
- Como la facultad de suspensión de términos atribuida a las entidades es de carácter temporal, pues su vigencia fue señalada mientras dure la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, conforme lo previó el artículo 6 del Decreto legislativo 491 de 2020, al no depender la vigencia de la medida únicamente del acto administrativo que se estudia o de la voluntad de la Corporación Autónoma Regional de Nariño, sino de aquel que se desarrolla, cuya sentencia de constitucionalidad hizo tránsito a cosa juzgada, la Resolución No. 255 de 2020 supera el juicio de proporcionalidad. Primero, porque la medida adoptada es transitoria y por tanto no tiene vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico y, segundo, no limita o restringe derechos y garantías constitucionales.
- Si bien es cierto que la suspensión de términos implica la del cumplimiento del deber de llevar a cabo los trámites ambientales a cargo de la entidad, así como la de ejercer su potestad sancionatoria en materia ambiental, disciplinaria y contractual y del deber de recaudar las obligaciones causadas en favor de la entidad pública, ello resulta proporcional para

garantizar los derechos fundamentales al debido proceso y a la salud de los destinatarios de la norma, que son aquellas personas que vienen adelantando trámites referidos a las autorizaciones ambientales competencia de la Corporación Autónoma Regional de Nariño, aquellas que tienen en su contra procesos sancionatorios o respecto de las cuales se están adelantando procesos de cobro coactivo, así como de los funcionarios encargados de esas actuaciones al interior de la entidad e incluso de terceros, como sería el caso de los garantes en materia contractual y que concurren a los procesos de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, donde se discute el cumplimiento contractual del contratista garantizado.

- Concluyo lo anterior porque al consultar la página web de la Corporación Autónoma Regional de Nariño y el Sistema Único de Información de Trámites -SUIT a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública, verifiqué que las actuaciones administrativas que fueron suspendidas por la entidad reportan su realización a través de la modalidad presencial y para ninguna de ellas se registra la posibilidad de surtir las por mecanismos virtuales o en línea, parcial o totalmente, amén de que en los ordenamientos específicos, es claro que en el curso de los distintos procesos es necesario concurrir presencialmente a la entidad, por ejemplo para surtir trámites en audiencia, practicar pruebas fuera de la sede de la entidad, realizar inspecciones físicas y oculares en los lugares donde se ubican los recursos naturales o donde se originan las infracciones, reunir requisitos documentales que no se pueden obtener por vía distinta a la presencial, entre otras.
- Así mismo, advierto que la temporalidad en la que fue dictada la medida, esto es a diez (10) días de haberse declarado el Estado de emergencia económica, social y ecológica y sanitaria las cosas, y a tres (3) de haberse autorizado a la entidades suspender los términos, sumada la imprevisibilidad propia de la calamidad pública que se pretende conjurar, acreditan plenamente la compatibilidad de la medida adoptada por la Corporación Autónoma Regional de Nariño con los requerimientos, fines y características del deber de realizar sus funciones en garantía de los derechos fundamentales.
- De suyo, la decisión adoptada por la Administración contribuye altamente a la garantía del debido proceso y el derecho a la salud en el escenario de la emergencia sanitaria, que constituye una de las circunstancias que motivaron la declaratoria del Estado de excepción, y, finalmente, está debidamente limitada y restringida a la finalidad que se pretende alcanzar, cual es, conjurar la crisis y sus efectos.

17. En consecuencia, es por las razones señaladas en forma antecedente que concluyo la proporcionalidad de la medida de suspensión de términos que se controla.

En los anteriores términos dejo expuesto mi aclaración de voto.

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
**Magistrada**

Fecha *ut supra*