

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - Objeto / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - Procedencia / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - Elementos formales y materiales / RESOLUCIÓN 0100 NO. 0110-0246 DEL 24 DE MARZO DE 2020 DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA - Improcedente control inmediato de legalidad

[N]inguna de las medidas dispuestas en la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, desarrolla directamente el artículo 9 del Decreto Legislativo 440 de 2020, pues aunque se refieren a la realización del pago a los contratistas por el mes de marzo, de manera excepcional y transitoria sin la realización de los descuentos de orden legal y las causaciones contables y trámites presupuestales, no están dirigidas a la implementación de medios electrónicos para la recepción, trámite y pago de las facturas y cuentas de cobro de los contratistas. [...] En ese orden, no resulta procedente el control inmediato de legalidad de dicho acto administrativo en el entendido que no desarrolla un decreto legislativo proferido en el marco del estado de excepción [...] Destaca la Sala Especial, que de acuerdo con el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, el control inmediato de legalidad procede frente a medidas de carácter general dictadas como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, por lo que no caben dentro del estudio de este medio de control aquellas medidas de carácter general proferidas en ejercicio de las atribuciones ordinarias que las autoridades deben ejercer en condiciones de normalidad. Así las cosas, dado que no se cumple con el requisito de que el acto haya sido expedido como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, para la Sala es claro que no se dan los presupuestos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, de suerte que no es procedente realizar un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de la resolución aludida. [...] Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Especial de Decisión núm. 9 concluye que en el presente caso es improcedente el control inmediato de legalidad de la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 debido a que: i) la medida de carácter general no fue dictada como desarrollo de un decreto legislativo proferido con ocasión del estado de excepción, sino en el marco de las competencias constitucionales y legales ordinarias asignadas al director de la Corporación Autónoma del Valle del Cauca de dirigir, coordinar, vigilar, controlar y evaluar la ejecución y cumplimiento de los objetivos, funciones, políticas, planes y programas inherentes al objeto de esa entidad y de ordenar los gastos, dictar los actos administrativos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento de la CAR y ii) no resulta procedente dentro del análisis del medio de control excepcional previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, aquellas medidas de carácter general dictadas por el director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca en ejercicio de sus atribuciones ordinarias, con ocasión de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social por lo que no se cumplen los presupuestos normativos del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 para emitir decisión sobre el fondo del asunto.

FUENTE FORMAL: CP - ARTÍCULO 215 / LEY 137 DE 2004 - ARTÍCULO 20 / CPACA - ARTÍCULO 136 / LEGISLATIVO 440 DE 2020 - ARTÍCULO 9

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA ESPECIAL DE DECISIÓN No 9

Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-15-000-2020-03527-00(CA)

Actor: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA

Demandado: RESOLUCIÓN 0100 NO. 0110-0246 DEL 24 DE MARZO DE 2020 DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA

Referencia: DECLARA LA IMPROCEDENCIA DEL CONTROL

OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala Especial de Decisión Núm. 9 del Consejo de Estado, decide el control inmediato de legalidad de la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, proferida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, «por medio de la cual se establecen medidas transitorias para el trámite contable, presupuestal y de pago de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con ocasión de la emergencia generada por el COVID19».

I. ANTECEDENTES

1. El pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS-, calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020», y en consecuencia, ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID- 19 (Coronavirus).

2. El señor Presidente de la República, por medio del **Decreto 417 del 17 de marzo de 2020**, declaró el «Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días», con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir: (i) la propagación del COVID-19 (Coronavirus), y (ii) la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.

3. Seguidamente profirió el **Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020**, «por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19».

4. Luego expidió el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020 «Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público».

5. El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, considerando las normas y las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para el

manejo y contención del COVID-19, en particular los Decretos 417 y 440 de 2020, expidió la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, «por medio de la cual se establecen medidas transitorias para el trámite contable, presupuestal y de pago de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con ocasión de la emergencia generada por el COVID19», con el propósito de efectuar el pago expedito por el mes de marzo de 2020 a los beneficiarios de los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión suscritos por la CVC.

II. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

6. La Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 fue enviada al Consejo de Estado con el fin de realizar el control inmediato de legalidad consagrado en el art. 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

7. El asunto en referencia fue asignado al Consejero Ponente mediante el acta individual de reparto realizada por la Secretaría General del Consejo de Estado y fue puesto a disposición del despacho el 5 de agosto de 2020 para dar el trámite respectivo.

8. El magistrado sustanciador profirió el auto del 11 de agosto de 2020 mediante el cual avocó conocimiento del control inmediato de legalidad, así mismo ordenó efectuar las notificaciones y publicaciones para garantizar la participación de todas las personas interesadas en defender o impugnar el acto objeto de control.

9. Luego, el 14 de septiembre de 2020 dispuso dar cumplimiento al numeral 5 del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el sentido de correr traslado al ministerio público por el término de 10 días para que rindiera concepto de fondo.

10. Surtidas las notificaciones de rigor, se pronunció la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y la Contraloría General de la República.

11. Una vez se pronunció el Ministerio Público, el control de legalidad pasó al Consejero Sustanciador para fallo en los términos del artículo 185 del CPACA.

III. INTERVENCIONES

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA

12. El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, a través de apoderado, intervino en el presente proceso para defender la legalidad del acto objeto de control.

13. De acuerdo con ello, manifestó que la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, reglamentó lo relacionado con los pagos a los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de esa Corporación en el mes de marzo de la Vigencia Fiscal de 2020, para lo cual dispuso hacer un giro inicial por las actividades realizadas en los primeros 24 días de ese mes de marzo y las deducciones y demás retenciones de orden legal se practicarían y registrarían al momento de formalizar el pago de ese periodo, como efectivamente sucedió.

14. Expuso que las medidas contenidas en los artículos 1 y 3 de la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, de tramitar el pago de todos los

contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión **aplicó solo para el mes de marzo de la Vigencia Fiscal 2020.**

15. Explicó que la decisión contenida en el acto objeto de control tuvo fundamento legal, además de los Decretos Legislativos 417 y 440 de 2020, en la decisión de la Corte Constitucional C-275 de 1998, que declaró exequible el artículo 4 del Decreto 111 de 1996 bajo el entendido que «[...] resulta procedente la aplicación de las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto, de conformidad con el artículo 4o. del decreto 111 de 1996, pero esta aplicación no se extiende al manejo de los recursos propios de las Corporaciones, entre los cuales se encuentran los contemplados en el artículo 317 de la Constitución[...]».

16. Sostuvo que la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, se soporta igualmente en el Reglamento Presupuestal para el manejo de recursos propios de la CVC, consagrado en el Acuerdo CD Número 075 de 2018 expedido por el Consejo Directivo que permite un manejo financiero en lo relacionado con la formalización de pagos.

17. Advirtió que en cumplimiento de lo ordenado por el acto objeto de control, la Dirección Financiera realizó los descuentos tributarios por concepto de retención en la fuente y estampillas en el tiempo oportuno, formalizando los pagos efectuados con todos los soportes como se evidencia en la certificación que adjuntó al escrito de intervención.

18. Señaló que la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 fue expedida de acuerdo con las competencias legales y estatutarias contenidas en la Ley 99 de 1993 que faculta al Director General de la CVC a proferirla como representante legal de esa Entidad, esto es, en ejercicio de su función administrativa.

19. De acuerdo con lo anterior, concluyó que la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 fue proferida en cumplimiento de las normas constitucionales y legales establecidas para las entidades estatales en relación con la prevención y mitigación del contagio del COVID-19, de tal manera que no se evidencia vicio de nulidad alguno respecto de esta.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

20. El director de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, indicó que el acto administrativo objeto de control busca facilitar el pago de los contratos de prestación de servicio y apoyo a la gestión para el mes de marzo en la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca con fundamento en los Decretos 417 y 440 de 2020, sin embargo, la Resolución no es clara en determinar cuáles con los descuentos de orden legal, las causaciones y trámites contables a que se refiere, además de que carece de motivación en punto a los motivos por los cuales las medidas transitorias que busca adoptar no contravienen disposiciones superiores en materia de seguridad social como las Leyes 100 de 1993, 1122 de 2007 y 1438 de 2011, así como las de contratación estatal como la Ley 80 de 1993 y de presupuesto, específicamente los Decretos 663 y 111 de 1996.

21. En ese sentido, sostuvo que la orden de no practicar las deducciones dispuestas por el legislador y en su lugar condicionarlas a la finalización del aislamiento preventivo resulta desbordada porque (i) no se ubica como una de las formas de realización de la medida preventiva de implementación de mecanismos electrónicos para tramitar las cuentas de los contratistas de la CVC y (ii) puede desatender la

normativa legal referida puesto que autoriza hacer pagos sin los descuentos que la ley prevé para cada tipo de contrato.

22. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Universidad Externado y la Contaduría General de la Nación a pesar de ser invitadas a rendir su concepto dentro del presente proceso, guardaron silencio.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

23. La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado rindió concepto de fondo en el que solicitó declarar la legalidad del acto objeto de control.

24. Lo anterior, en el entendido que la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, cumplió con los requisitos generales y específicos para que procediera el control inmediato de legalidad.

25. A propósito, precisó que la Resolución precitada fue expedida por el funcionario competente, esto es, el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca en ejercicio de sus facultades legales y estatutarias, en especial las conferidas en el numeral 11 del artículo 29 de la Ley 99 de 1993.

26. De igual forma, resaltó que dicho acto administrativo guarda conexidad con los Decretos 417 y 440 de 2020, puesto que autorizaron previamente a las entidades públicas a tomar las medidas necesarias para (i) aumentar el uso de medios electrónicos en los trámites y procedimientos, (ii) autorizar la flexibilización en procedimiento contractuales y (iii) garantizar la continuidad en las funciones de las entidades públicas.

27. Igualmente, aseguró que es proporcional por cuanto suspendió los trámites presupuestales que podrían obstaculizar el pago de los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión con motivo de la entrega, revisión y trámite de la totalidad de documentos requeridos, lo cual podría generar tardanzas por la implementación de virtualidad, buscando así garantizar la protección de los derechos de los contratistas a través de un proceso expedito, eficaz y ágil.

28. En ese orden de ideas, afirmó que la Resolución tiene por objeto dar continuidad a las funciones de la entidad al ordenar la realización del pago en el momento oportuno a las personas que de una u otra manera contribuyen a su normal funcionamiento y están vinculadas mediante contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión.

29. De acuerdo con lo anterior, concluyó que las medidas adoptadas por la Corporación Autónoma del Valle del Cauca, cumplen con los principios contemplados en los artículos 9, 11, 12, 13 y 14 de la Ley 137 de 1994, al buscar contener las consecuencias de la propagación del virus COVID-19.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA

21. La Sala Especial de Decisión Núm. 9 del Consejo de Estado, es competente para decidir el presente control inmediato de legalidad, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8º del art. 111 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, en armonía con lo consagrado en el art. 23 del Acuerdo 080 de 2019- Reglamento del Consejo de Estado- y en el acuerdo de la Sala Plena

del Consejo de Estado aprobado en sesión núm. 10 del 1º de abril de la presente anualidad, celebrada durante el Estado de Emergencia Sanitaria, mediante el cual se asignó a las Salas Especiales de Decisión la competencia para conocer y decidir los controles inmediatos de legalidad en aplicación del art. 29 del Reglamento del Consejo de Estado.

2. EL ACTO OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

22. El texto del acto administrativo cuyo examen ocupa la atención de la Sala Especial de Decisión No. 9 es del siguiente tenor literal:

«Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TRANSITORIAS PARA EL TRÁMITE CONTABLE, PRESUPUESTAL Y DE PAGO DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN, CON OCASIÓN DE LA EMERGENCIA GENERADA POR EL COVID-19”

El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, en ejercicio de sus atribuciones legales y estatutarias y en especial las conferidas en el numeral 1º del artículo 29 de la Ley 99 de 1993, en concordancia con los numerales 1º y 5º del artículo 51 del Acuerdo del Consejo Directivo AC No. 03 de 2020, los numerales 1º, 5º 12 y 15 del artículo 3º del Acuerdo del Consejo Directivo AC No. 072 de 2016 y el numeral 17 del artículo 19º del Consejo Directivo AC No. 075 de 2018,

CONSIDERANDO

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

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

Que como respuesta institucional y en cumplimiento de las responsabilidades funcionales de la CVC a las anteriores directrices del Estado Colombiano, se expidió la Resolución 0100 No. 0300 – 230 del 16 de marzo del 2020 “Por medio de la cual se establecen con carácter temporal y extraordinario, las medidas preventivas y estrategias ante la emergencia en salud pública que reviste la aparición del COVID-19 y el horario laboral, en la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC”

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

Que, en el marco de la norma anteriormente citada, el Presidente de la República expidió el Decreto No. 440 del 20 de marzo de 2020 “Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivado de la Pandemia COVID-19”, estableciendo en su artículo 9º que las entidades estatales implementen para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro de sus contratistas, medios electrónicos.

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 un 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, de manera transitoria, **se hace necesario realizar el pago** de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, en forma adecuada y expedita que operativicen las órdenes del Gobierno Nacional, para apoyar los esfuerzos nacionales en la mitigación de la pandemia del COVID-19.

Que, en mérito de todo lo anteriormente expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR a la Dirección Financiera de la Corporación, tramitar el pago de todos los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que tiene celebrados la CVC, sólo por el mes de marzo de la vigencia fiscal 2020, de manera excepcional, las

actividades realizadas dentro del presente mes hasta la fecha de la presente resolución, sin realizar los descuentos de orden legal y sin realizar las causaciones contables y trámites presupuestales.

PARÁGRAFO: El pago se podrá realizar hasta por valor equivalente a veinticuatro (24) días del mes de marzo del año en curso, en cada uno de los contratos autorizados en este artículo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Los Ordenadores del Gasto delegados mediante la Resolución No. 010 No. 0078 del 08 de febrero de 2017 “Por medio de la cual se subroga la Resolución 0110 No. 255 de 2014, por la cual se confirieron delegaciones en materia contractual y ordenación de gastos de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y se dictaron otras disposiciones”, en concordancia con la Resolución 0110 No. 0210 de abril 11 de 2017, “Por medio de la cual se adiciona y modifica la Resolución 0110 No. 0078 de 2017”, entregarán a la Dirección Financiera una relación de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, que corresponda a cada una de sus áreas, con el respectivo valor a pagar.

PARÁGRAFO: Los Supervisores de cada uno de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, deberán garantizar el cumplimiento de las actividades contractuales ejecutadas por los contratistas hasta la fecha del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: La Dirección Financiera de la CVC, practicará y registrará las deducciones y demás retenciones de orden legal, cuando realice la formalización correspondiente con todos los soportes, para el trámite del pago del mes de marzo de 2020, de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

PARÁGRAFO: Los Contratistas a quienes se les realice el pago, deberán presentar todos los soportes para la cuenta del mes de marzo de 2020, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo y de apoyo a la gestión.

ARTÍCULO CUARTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición, y contra ella no procede recurso en sede administrativa.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

MARCO ANTONIO SÚAREZ GUTIÉRREZ
Director General»

3. MARCO NORMATIVO DEL ACTO REVISADO

23. La Sala Especial de Decisión núm. 9 deberá ejercer el control inmediato de legalidad de la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, proferida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, confrontándola con las normas que le han servido de fundamento, y además: i) con las disposiciones constitucionales (art. 215) y legales (Ley 137 de 1994) que desarrollan los estados de excepción, ii) la Convención Americana de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que consagran la protección de derechos intangibles en los estados de excepción, iii) el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 de 2020, y iv) las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 440 de 2020.

4. LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LA GARANTÍA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES INTANGIBLES.

24. Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el valor supremo de la Democracia (art. 1º C.P.) y el engranaje de la separación y control de las ramas del poder público. En este esquema, el constituyente optó por la consagración de un derecho constitucional de excepción en el que se autoriza al ejecutivo a realizar funciones que por regla general son atribuidas al Congreso de la República, se fijan los criterios para que éste proceda, se señalan los límites de las facultades y se configura un sistema de controles al cual se somete al ejecutivo, regulado por una ley de especial jerarquía de naturaleza estatutaria como la Ley 137 de 1994.

25. Los estados de excepción están regulados en los artículos 212, 213 y 215 de la C.P., estos son: i) Estado de guerra exterior, ii) Estado de conmoción interior, y iii) Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, los cuales representan a manera de *numerus clausus* las hipótesis de anormalidad previstas por el

Constituyente¹, lo que significa que son estas las circunstancias y no otras, las que habilitan al Presidente de la República para ejercer función legislativa en los términos señalados en la Constitución.

26. Dadas las diversas situaciones de anormalidad que se presentan en los estados de excepción, es posible que se puedan generar restricciones a las libertades públicas, pero sin que puedan desconocerse los fundamentos constitucionales de dichas libertades, los cuales se deben conservar como instrumento racionalizador de las medidas que se adopten.

27. La declaratoria del estado de excepción, así como los decretos legislativos y las medidas administrativas que lo desarrollan, deben ceñirse a la Constitución como norma jurídica fundamental del Estado (art. 4) y a la Ley Estatutaria 137 de 1994 dado su carácter reglado, excepcional y limitado.

28. Los decretos legislativos tienen un control de constitucionalidad ejercido por la Corte Constitucional, y las medidas administrativas que los desarrollan, tienen un control de legalidad, el cual está atribuido al Consejo de Estado tratándose de actos expedidos por las autoridades nacionales, y a los Tribunales Administrativos si corresponden a entidades territoriales (artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 del CPACA).

29. Por lo tanto, cualquier medida que se adopte en desarrollo de la declaratoria de un estado de excepción, tiene como límite el respeto por los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política, y en los instrumentos internacionales que se integran al ordenamiento jurídico interno en virtud del bloque de constitucionalidad, los cuales son considerados como **intangibles**, es decir, durante los estados de anormalidad no pueden ser suspendidos, ni tampoco sus respectivas garantías judiciales.

30. **La Convención Americana sobre Derechos Humanos**, en el artículo 27 establece la posibilidad de que en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, se puedan adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

31. El artículo 27.2 ibidem determina como derechos **intangibles** en los estados de excepción los siguientes: el reconocimiento de la personalidad jurídica (Art. 3), la vida (Art. 4), la integridad personal (Art. 5), la prohibición de esclavitud y servidumbre, el principio de legalidad e irretroactividad (Art. 9), la libertad de conciencia y religión (Art. 12), la protección de la familia (Art. 17), el derecho al nombre (Art. 18), los derechos del niño (Art. 19), el derecho a la nacionalidad (Art. 20) y los derechos políticos (Art. 23).

32. Y el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP** en el artículo 4, consagra que en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación

¹ Sentencia C- 004 de 1998.

alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Empero, dicha disposición no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18², lo cual resulta concordante con el artículo 5 que dispone: “2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.”

33. En tal sentido, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción Ley 137 de 1994, prescribe en el artículo 5 que las limitaciones a los derechos no podrán ser tan gravosas que impliquen la negación de la dignidad humana, de la intimidad, de la libertad de asociación, del derecho al trabajo, del derecho a la educación, de la libertad de expresión y de los demás derechos humanos y libertades fundamentales que no pueden ser suspendidos en ningún estado de excepción. Dicho artículo señala además que tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos, y que de todas formas se garantizarán los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política.

34. Los demás derechos que no son considerados como intangibles pueden ser objeto de restricciones durante los estados de excepción, pero éstas no son ilimitadas y deben ajustarse a los **principios de razonabilidad, idoneidad y proporcionalidad**.

35. Bajo los parámetros indicados, las potestades del Presidente de la República para limitar o restringir tales derechos y libertades, no pueden ser ejercidas de manera arbitraria o caprichosa, pues aun siendo tangibles, cualquier decisión que pudiere impactar su ejercicio, debe justificarse plenamente por la necesidad de conjurar la crisis y de evitar la expansión de sus efectos, so pena de incurrir en la trasgresión de esos derechos y libertades, cuya salvaguardia propugna el derecho internacional de los derechos humanos.

36. Así pues, el artículo 6 de la Ley 137 de 1994 permite limitar el ejercicio de algún derecho no intangible siempre que no se afecte su núcleo esencial y se establezcan garantías y controles para su ejercicio; por su parte, el art. 8, determina que los decretos de excepción **deberán justificar de forma expresa** los motivos por los que se imponen limitaciones a los derechos constitucionales a fin de demostrar la conexidad con las causas de la perturbación y los motivos por los cuales se hacen necesarias.

37. En el ámbito del **derecho internacional convencional**³ existe la obligación de los estados parte de respetar cierta clase de derechos - **intangibles** - y de acatar una serie de principios jurídicos que no pueden ser desconocidos en los estados de excepción pues constituyen verdaderos límites a las actuaciones de los poderes públicos en estado de crisis y garantizan el control y la supervisión de los organismos internacionales.

38. Estos principios son los siguientes:

a. **El principio de proclamación** en virtud del cual, los Estados miembros no pueden adoptar medidas restrictivas de los derechos humanos sin informar previamente a la población sobre la necesidad de hacerlo, la omisión de ese deber

² Derecho a la vida y la supervivencia, inmunidad frente al castigo o al trato inhumano o degradante, inmunidad frente a la esclavitud y servidumbre, derecho a no ser condenado por delitos inexistentes en el ordenamiento jurídico nacional o internacional, inmunidad frente a la prisión por deudas, derecho a ser reconocido como una persona ante la ley, y libertad de pensamiento, conciencia y religión.

³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – ICCPR y Convención Americana sobre Derechos Humanos.

constituye una violación a las normas convencionales consagradas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – PIDCP artículo 4.1.

b. **Principio de notificación** previsto en los artículos 4.3. del ICCPR, 27.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 15.3. del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales⁴, por el cual, los estados tienen la obligación de informar inmediatamente a los demás Estados Parte, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión. Se destaca por la Sala que, aunque la Convención Europea de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales no tiene carácter vinculante para el Estado colombiano y por tanto no es parámetro de convencionalidad, si es un referente importante en el sistema de protección de derechos humanos y libertades fundamentales, dado que se inspira en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

c. **Principio de la no discriminación.** Significa que los Estados que ejercen las facultades extraordinarias que suspenden o derogan derechos humanos no deben incurrir en prácticas ni medidas discriminatorias fundadas en motivos de raza, sexo, color, idioma u origen social, se encuentra previsto en el artículo 27.2. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en el artículo 4.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

d. **El principio de la proporcionalidad**, consagrado en los sistemas universal, interamericano y europeo de derechos humanos, en virtud del cual, las medidas excepcionales que se adopten deben ser adecuadas a las situaciones de crisis extraordinarias y en ningún caso deben ser desproporcionadas o desmedidas. De esta manera, se exige la existencia de una **relación de proporcionalidad** entre la situación de crisis y las medidas que se deban adoptar para contrarrestarla y superarla.

e. En concordancia con tal principio, i) el artículo 4.1 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP** establece que los Estados Partes «podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de dicho Pacto, ii) el artículo 27.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que el Estado Parte de la Convención podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, y, iii) el artículo 15.1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales establece que «cualquier Alta Parte contratante podrá tomar medidas que deroguen las obligaciones previstas en el presente Convenio en la medida estricta que lo exija la situación».

f. **Principio de la provisionalidad o temporalidad**, en desarrollo del cual, la Convención Americana de Derechos Humanos establece expresamente que las disposiciones que adopten los Estados para suspender las obligaciones contraídas en virtud de la Convención lo serán en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación.

⁴ Aunque la Convención Europea de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales no tiene carácter vinculante para el Estado colombiano, si se convierte es un referente importante en materia de protección de derechos humanos y libertades fundamentales, que guía el control judicial del respeto de dichos derechos individuales, dado que se inspira en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

g. **Principio de la intangibilidad de ciertos derechos humanos.** Este principio impone el deber de los Estados de reconocer y garantizar bajo toda circunstancia de tiempo y lugar un núcleo mínimo de derechos sin ninguna discriminación. Al respecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 27.2 determina ciertos derechos protegidos que no pueden ser objeto de suspensión temporal de parte de los Estados, y establece, además, como derechos inderogables las garantías judiciales que son indispensables para proteger los derechos no susceptibles de suspensión temporal.

h. **Principio de necesidad.** Este principio implica, que los estados solamente pueden acudir a las medidas extraordinarias, cuando están en imposibilidad de resolver la crisis o la emergencia por los medios legales normales de que disponen los Estados. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 4.1), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 27.1), y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Art. 15.1), reiteran que los Estados pueden adoptar disposiciones que suspendan ciertas obligaciones contenidas en dichos tratados, «en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación».

39. **Conclusión:** El control inmediato de legalidad de los actos administrativos generales expedidos con ocasión de la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental no se restringe a la nuda confrontación del acto *sub examine* con las disposiciones constitucionales y a las normas legales transitorias aplicables a la situación de alarma o de emergencia que determinó la declaratoria del estado de excepción, pues es también mandatorio realizar un análisis de convencionalidad bajo los parámetros mencionados en el presente acápite, cuando quiera que las medidas de excepción, derogatorias del régimen común que rige en tiempos de normalidad, puedan afectar o comprometer el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en precedencia y con mayor razón aún si alguno de ellos es de aquellos que en las normas que conforman el bloque de constitucionalidad se consideran intangibles.

40. La Ley 137 de 1994 identificó los derechos intangibles que no pueden ser objeto de suspensión alguna en los estados de excepción, por ende, de acuerdo con tal mandato de protección, ninguna medida que se adopte para superar la situación de emergencia podrá afectar, suspender o limitarlos hasta su núcleo esencial.

5. ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, ECOLÓGICA Y SOCIAL

41. El estado de excepción de emergencia económica, ecológica y social es un instituto que puede diferenciarse de los demás estados de excepción que tienen su génesis en la perturbación del orden público, material y político. Con la reforma constitucional de 1968, realizada a través del Acto Legislativo 01 de dicho año, se introdujo por primera vez esta clase de estado de excepción⁵ aunque referido exclusivamente al orden económico y social.

42. En la exposición de motivos realizada para la Asamblea Constituyente de 1991 quedó claro que debían sumarse a este estado de excepción, las perturbaciones

⁵ **Artículo 43.** El Artículo 122 de la Constitución Nacional quedará así: Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en el Artículo 121, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico o social del país o que constituyan también grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar el estado de emergencia por períodos que sumados no podrán exceder de noventa días al año. Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente con la firma de todos los Ministros, dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Tales decretos solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que determine el estado de emergencia.

ecológicas y en general todos aquellos eventos que atenten contra el medio ambiente o el equilibrio ecológico⁶.

43. Fue así como el constituyente de 1991 consagró en el art. 215 de la C.P., el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, el cual se desarrolla fundamentalmente en cuatro ámbitos, referidos a su naturaleza, a los decretos dictados por el presidente, a los límites temporales y al sistema de controles, a los cuales se hace referencia expresa a continuación.

44. En cuanto a la naturaleza, la norma constitucional indica que este podrá ser declarado «cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública».

45. Como bien puede observarse, el constituyente utilizó el concepto jurídico indeterminado que permite reservar a cada caso concreto, la definición del **hecho que perturbe o amenace perturbar en forma grave e inminente** el orden económico, social y ecológico o la noción de **grave calamidad pública**.

46. La Corte Constitucional sobre la inclusión de conceptos jurídicos indeterminados en el artículo 215, precisó, en la **sentencia C-004 de 1992**⁷ que «ello no implica que el gobierno actúe de forma discrecional o que pueda arbitrariamente definir cualquier circunstancia como sobreviniente y gravemente perturbadora del orden económico, social o ecológico del país o constitutiva de grave calamidad pública, porque en todo caso, si bien el ejecutivo goza de cierto marco de apreciación, ello no lo exonera de motivar adecuadamente el decreto del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, esto es, de acreditar los hechos que dan fundamento a sus calificaciones, y demostrar la congruencia de su argumentación a la luz de las circunstancias cuya existencia proclama».

47. En los años siguientes, se profirieron las sentencias C-004 de 1992, C-139 de 2009, C-366 de 1994, C-219 de 1999, C-156 de 2011, en las cuales la Corte Constitucional desarrolló lineamientos de interpretación sobre los presupuestos materiales del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, de la cual se extraen los siguientes criterios jurídicos:

48. La declaratoria de la emergencia está condicionada a la ocurrencia de una situación de hecho que perturba o amenaza perturbar de manera grave, inminente o intempestiva, el orden económico, social y ecológico, o al suceso de una calamidad pública.

49. Los hechos que dan origen al Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica no solo deben tener una entidad propia e intensidad traumáticas, que logren conmocionar o trastocar el orden económico, social o ecológico, lo cual caracteriza su gravedad, sino que además deben ser imprevistos, esto es, que son

⁶Gaceta Constitucional núm. 55: «En cuanto a su alcance, el Estado de Emergencia se hace extensivo de manera específica a la preservación de la ecología, en su más amplia acepción, cuando quiera que sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbarla en forma grave e inminente, según la fórmula constitucional en vigencia. Casos recientes de infortunada ocurrencia, como los nocivos efectos masivos de los atentados contra las redes de conducción de hidrocarburos, sobre el equilibrio ecológico de las zonas afectadas, incluidas las cuencas hidrográficas, o como el reciente devastador incendio en la serranía de La Macarena, o como la amenaza derivada de la actividad del volcán Galeras sobre la ciudad de Pasto, y en general todas aquellas derivadas de altos riesgos vulcanológico o de otro origen, técnicamente detectables y mensurables, constituyen elocuente aval práctico de la necesidad de ampliar expresamente el espectro del estado de emergencia a situaciones atentatorias del medio ambiente o del equilibrio ecológico en general.

⁷ En esta oportunidad, el alto tribunal constitucional ejerció el control del Decreto 332 de 1992 expedido por el gobierno de turno, el cual se sustentó en la alteración y perturbación del clima laboral del sector público por la falta de alza oportuna de salarios con ocasión de la transición del régimen constitucional anterior al creado por la Constitución Política de 1991».

diferentes a los que se producen regular y cotidianamente⁸.

50. El Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica también se puede ocasionar en una calamidad pública, entendida como una desgracia o infortunio que afecta intempestivamente a la sociedad que acarrea efectos económicos, sociales, o ecológicos.

51. Se debe motivar el decreto de declaratoria, así como establecer su término de vigencia y el ámbito territorial en donde se va a aplicar. Presupuesto que se relaciona con los requisitos meramente formales de las declaratorias de emergencia.

52. Respecto al sistema de controles de este estado de excepción, la Constitución Política establece: (i) un **control político** que se desarrolla por el Congreso a través de la autorización del Senado para la declaratoria de la guerra exterior, el concepto favorable para la segunda prórroga del Estado de Conmoción interior y del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, las reuniones del Congreso por derecho propio, los informes que se deben presentar al Congreso de la República sobre su declaratoria y evolución y, finalmente, los posibles juicios de responsabilidad política al Presidente en relación con el ejercicio de sus facultades en el marco de los estados de excepción⁹, y (ii) un **control judicial** compartido entre la Corte Constitucional quien debe ejercer, de manera automática, el control jurisdiccional de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 241 numeral 7º de la Constitución y 55 de la Ley 137 de 1994, y el Consejo de Estado y los Tribunales que conforman la jurisdicción de lo contencioso administrativo, respecto de los actos administrativos de carácter general y abstracto que adopten las autoridades en desarrollo de los decretos legislativos proferidos por el gobierno nacional, en los términos del art. 20 de la Ley 137 de 1994, estatutaria de los estados de excepción y de conformidad con los artículos 136 y 185 del CPACA.

53. En cuanto a los límites del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el artículo 215 de la Constitución dispone que este solo puede llevarse a cabo «por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario».

54. De otra parte, el mismo art. 215 Constitucional consagra que los decretos legislativos en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica tendrán fuerza de ley y deberán ser (i) motivados, (ii) firmados por el Presidente y todos los Ministros, (iii) destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, (iv) referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y, finalmente, (v) podrán, de forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes, los cuales dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

55. Los decretos que declaran el estado de excepción y aquellos que lo desarrollan son decretos legislativos, algunas características que ostentan tales decretos son las siguientes: i) pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, ii) tienen una vigencia indefinida, esto es, pueden sobrepasar el término por el cual se declaró el estado de excepción. Sin embargo, si establecen nuevos tributos o modifican los impuestos existentes, las medidas respectivas regirán solo hasta el vencimiento de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso las convierta en

⁸ Sentencia C- 216 de 1999.

⁹ Corte Constitucional Sentencia C- 466 de 2017. MP. Carlos Bernal Pulido.

permanentes, y iii) pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso, pero la oportunidad para ello depende de si la iniciativa legislativa es exclusiva del Gobierno Nacional, o no.

6. EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA DECLARADO POR EL DECRETO 417 DEL 17 DE MARZO DE 2020.

56. Mediante el **Decreto 417 del 17 de marzo de 2020**, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto, con fundamento en los siguientes presupuestos fácticos y valorativos:

57. El aludido decreto se motivó en los sucesos de emergencia de salud pública ocasionada por la covid-19 que se identificó en el ámbito internacional por la Organización Mundial de la Salud el 7 de enero de 2020, y que luego se reconoció por primera vez en el territorio nacional el 6 de marzo de la misma anualidad, según lo dio a conocer el Ministerio de Salud y de la Protección Social, y que posteriormente fue declarada pandemia por la OMS el 11 de marzo de 2020 dada la velocidad de su propagación y la escala de transmisión

58. Se refirió *in extenso* a las decisiones que en su momento fueron tomadas por el Ministerio de Salud y de la Protección Social en la Resolución núm. 380 del 10 de marzo de 2020 en las que se tomaron medidas preventivas sanitarias de aislamiento y cuarentena de las personas que a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España, y la Resolución núm. 385 del 12 de marzo de 2020, en la cual declaró el Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica por causa del nuevo covid-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del covid-19 y mitigar sus efectos, entre las cuales se encuentran la suspensión de eventos masivos y la implementación de medidas higiénicas y sanitarias de protección para la población, entre otras.

59. En el aspecto económico, el decreto legislativo se refirió al impacto que tiene la pandemia en el ámbito nacional e internacional debido a su crecimiento vertiginoso, y de magnitudes impredecibles e incalculables de las cuales Colombia no está exenta.

60. Destacó que el sistema de salud colombiano no se encuentra físicamente preparado para atender una emergencia de salud, y requiere ser fortalecido de manera inmediata para solventar un evento sorpresivo de las magnitudes que la pandemia ha alcanzado en otros países, en consecuencia y por estas razones el sistema requiere un apoyo fiscal urgente.

61. En igual sentido, el 56,4% de los trabajadores en Colombia, no son asalariados y sus ingresos dependen del trabajo diario, actividad que se ha visto repentina y sorprendentemente restringida por las medidas necesarias para controlar el escalamiento de la pandemia, y que adicionalmente, estos hogares son vulnerables al no contar con mecanismos para reemplazar los ingresos que dejaran de percibir por causa de las medidas sanitarias.

62. De otra parte, las medidas sanitarias acarrearán una reducción de los flujos de caja de las personas y empresas, trayendo consigo posibles incumplimientos en los pagos de las obligaciones, rompiendo de esta manera las relaciones de confianza entre deudores y acreedores y un impacto en la disminución de la demanda y

producción de crudo, lo cual implicó el derrumbe sorpresivo en el precio Internacional del petróleo, previo a la semana del 6 de marzo de 2020.

63. Concluyó describiendo la afectación en el sector turismo y aeronáutico, a raíz de la restricción temporal de la entrada de extranjeros residentes en el exterior y el arribo de los cruceros, lo que supone ingresos dejados de recibir por parte de los operadores colombianos por cerca de US\$150 millones mensuales.

64. En lo que respecta al ámbito internacional expresó que a pesar de las herramientas usadas por los principales bancos centrales del mundo y las diferentes autoridades económicas, el temor por la expansión del nuevo covid-19 ha ocasionado sorpresiva e imprevisiblemente el deterioro del mercado financiero internacional, una menor demanda global y una caída en las perspectivas de crecimiento mundial, impactando activos incluso como el oro, que históricamente se ha considerado un refugio en medio de crisis.

65. Se consideró en el decreto en mención que la expansión en el territorio nacional del covid-19, cuyo crecimiento exponencial es previsible, sumado a los efectos económicos negativos, es un hecho que además, de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación al orden económico y social del país que justifica la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, toda vez que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política y que esta situación, afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional por lo que se hace absolutamente necesario contar con las herramientas legales necesarias para enfrentar de manera eficaz la actual situación.

66. El anterior panorama, es decir, las circunstancias de grave afectación a la salud y las repercusiones económicas reseñadas constituyeron motivaciones suficientes para que el gobierno procediera a adoptar las medidas necesarias, excepcionales y transitorias para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

67. La Corte Constitucional mediante **sentencia C-145 de 2020** encontró ajustado a la constitución el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, al considerar que «el Presidente de la República junto a quienes integran el Gobierno Nacional, lejos de haber incurrido en una valoración arbitraria o en un error de apreciación manifiesto, ejercieron apropiadamente sus facultades dentro del margen razonable de análisis que establece la Constitución». La Corte Constitucional consideró que las dimensiones de la calamidad pública sanitaria y sus efectos en el orden económico y social «son devastadoras, al producir perturbaciones o amenazas en forma grave e inminente que impactan de manera traumática y negativamente en la protección efectiva de los derechos constitucionales de millones de personas».

7. DECRETO LEGISLATIVO 440 DEL 17 DE MARZO DE 2020

68. Mediante el Decreto Legislativo 440 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional adoptó medidas de urgencia en materia de contratación estatal en virtud del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, con el propósito de prevenir la propagación de la pandemia a través del distanciamiento social.

69. A propósito, en el precitado Decreto Legislativo, el Gobierno dispuso la realización de las audiencias públicas en los procesos de selección y de los sancionatorios a través de medios electrónicos (arts. 1 y 2). Asimismo, señaló que las entidades públicas tenían la facultad de suspender los procedimientos de

selección y revocar de manera motivada los actos administrativos de apertura siempre que no se hubiere superado la fecha para la presentación de ofertas (art. 3), también consagró la posibilidad de adquirir bienes y servicios a través de la compra por catálogo (art. 4) y ordenó que la Agencia Nacional de Contratación diseñara y organizara el proceso de contratación para los acuerdos marco de precios por contratación directa durante el término del estado de emergencia (art. 5), entre otras medidas.

70. En punto al tema, en su artículo 9, determinó el procedimiento para el pago de contratistas del Estado, así: «Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, las entidades estatales deberán implementar para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro de sus contratistas, mecanismos electrónicos, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 6161 del Estatuto Tributario».

71. Este Decreto, incluido el artículo transcrito, fue declarado exequible en su integridad por la Corte Constitucional a través de sentencia **C-192 de 2020** pues «verificó que este cumplió con los requisitos formales de validez: (i) fue suscrito por el Presidente de la República y por todos los ministros; (ii) fue expedido en desarrollo y durante el término de vigencia del estado de excepción declarado mediante el Decreto 417 de 2020; (iii) se encuentra motivado; y (iv) su ámbito de aplicación comprende todo el territorial nacional.»

8. EL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN 010 NO. 0110-0246 DEL 24 DE MARZO DE 2020, PROFERIDA POR LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA

8.1. ASPECTOS GENERALES.

72. El control inmediato de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz que busca impedir la aplicación de normas ilegales¹⁰.

73. Este control se orienta al propósito de evitar que las autoridades administrativas acaben amparándose en las normas excepcionales que conforman el régimen jurídico de la emergencia para adoptar decisiones contrarias a derecho, apartándose incluso de los fines y propósitos en que se sustenta la declaratoria del estado de excepción.

74. La Corporación¹¹, de manera consistente y reiterada ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes: i) es **automático e inmediato** porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado, ii) **es autónomo**, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos 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 lo desarrollan, iii) **es integral**, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que

¹⁰ Sentencia C-179 de 1994 Corte Constitucional.

¹¹ Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, 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, y iv) la sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a **cosa juzgada relativa**.

75. Ahora bien, aunque el control automático es integral, tal circunstancia no implica el deber de confrontar el acto administrativo general con **todo** el universo jurídico, pues, como lo ha precisado esta Corporación «la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (arts. 241 numeral 7º y 215, parágrafo), porque no es lo mismo revisar una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al resto del ordenamiento jurídico»¹².

76. El alcance del control inmediato involucra el estudio de los parámetros y límites **formales y materiales** que deben ser observados por el Gobierno Nacional para expedir el acto.

8.2. CONTROL FORMAL

77. El examen formal consiste en verificar que el acto general cumpla con los siguientes requisitos: i) que se trate de un acto de contenido general, ii) que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y iii) que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

8.2.1. Que se trate de un acto de contenido general.

78. Sobre los actos administrativos de contenido general, esta Corporación¹³ ha destacado que son aquellos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica abstracta o impersonal, que no puede vincularse en forma directa e inmediata con una persona determinada o determinable. De igual forma, ha precisado que uno de los factores que suele asociarse erradamente a la determinación de actos de esta naturaleza es la cantidad de personas que se ven afectadas por la manifestación de voluntad de la administración, sin embargo, ello no es característico de los mismos ya que lo que los define es «[...] la abstracción o indeterminación individual de sus destinatarios o de las personas que pueden resultar cobijadas por el acto [...]»⁴.

79. En ese sentido, la doctrina nacional ha señalado lo siguiente: «Debe tenerse en cuenta que la determinación o indeterminación de las personas no se refiere propiamente al número de ellas, sino al hecho de que estén o no individualizadas. Es decir, que puede existir un acto general que se refiera en la práctica a pocas personas, como es el caso de aquellos que reglamentan alguna situación referente a los ex presidentes de la república. Y viceversa, puede existir un acto individual que se refiera a muchas personas, pero identificadas de manera concreta como el acto por el cual la Universidad Nacional determina la lista de aspirantes admitidos a iniciar estudios académicos, que pueden ser varios miles pero identificarlos individualmente»¹⁴.

¹² Ver entre otras, las siguientes sentencias: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, fallo de 23 de noviembre de 2010, expediente No. 2010-00196. C.P. Ruth Stella Correa Palacio; Consejo de Estado. Núm. 11001 03 15 0002015 02578-00. Sentencia del 24 de mayo de 2016. CP Guillermo Vargas Ayala.

¹³ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 5 de julio de 2018. Núm. Rad. 110010325000201000064 00 (0685-2010).

¹⁴ Libardo Rodríguez R. Derecho Administrativo. General y colombiano. Vigésima Edición. Editorial Temis. Bogotá (Colombia). 2017. Pág. 35 a 36.

80. Ahora bien, la Sala evidencia que la **Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020**, proferida por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca tiene por objeto la adopción de medidas que comportan (i) el trámite del pago de todos los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que tiene celebrados la CVC (ii) la obligación de los ordenadores del gasto de entregar a la Dirección Financiera una relación de los contratos de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que correspondan a cada una de sus áreas con el respectivo valor a pagar (iii) el deber de la Dirección Financiera de practicar y registrar las deducciones y demás retenciones de orden legal cuando realice la formalización correspondiente con todos los soportes para el trámite del pago del mes de marzo de 2020, de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión y (iv) la obligación de los contratistas a quienes se les realice el pago de presentar todos los soportes para la cuenta del mes de marzo de 2020, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo de aislamiento ordenado por el Gobierno Nacional.

81. Bajo tal entendimiento, **Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020**, proferida por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca responde a la noción de acto administrativo general, toda vez que tiene carácter decisorio y sus efectos cobijan a un número indeterminado de personas – los contratistas y servidores públicos de la CVC- que no están individualizadas.

82. **En conclusión**, para la Sala, la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, proferida por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca responde a la noción de acto administrativo general toda vez que tiene carácter decisorio y los efectos de las medidas adoptadas impactan de manera impersonal o indiscriminada a los servidores públicos de esa Entidad y a la ciudadanía en general que requieran adelantar trámites en la CRC, motivo por el cual se entiende cumplido este requisito.

8.2.2. Que el acto se haya dictado en ejercicio de la función administrativa.

83. La **Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020** fue proferida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca en ejercicio de sus facultades legales y especialmente las conferidas por el numeral 1 del artículo 29 de la Ley 99 de 1993, en concordancia con los numerales 1 y 5 del artículo 51 del Acuerdo del Consejo Directivo AC No. 03 de 2010, los numerales 1, 5, 12 y 15 del artículo 3 del Acuerdo del Consejo Directivo AC No. 072 de 2016 y el numeral 17 del artículo 19 del Acuerdo del Consejo Directivo AC No. 075 de 2018.

84. A propósito, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley 99 de 1993 «Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones», las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, están dotados de autonomía administrativa y financiera, con patrimonio propio y personería jurídica cuya función legal es la de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables así como propender por su desarrollo sostenible de acuerdo con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

85. De acuerdo con el numeral 1 del artículo 29 ibídem, el Director General de la Corporación Autónoma tiene como función, entre otras, «Dirigir, coordinar y controlar las actividades de la entidad y ejercer su representación legal».

86. En concordancia con ello, los numerales 1 y 5 del artículo 51 del Acuerdo del Consejo Directivo AC No. 03 de 2010, señalan que el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca tiene las funciones de «Dirigir, coordinar las actividades de la entidad y ejercer su representación legal» y «Ordenar los gastos, dictar los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento y el logro de los objetivos de la Entidad»

87. En ese orden, los numerales 1, 5, 12 y 15 del artículo 3 del Acuerdo del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca AC No. 072 de 2016, determinan que el Director de ese ente corporativo tiene las funciones de «dirigir, coordinar, vigilar, controlar y evaluar la ejecución y cumplimiento de los objetivos, funciones, políticas, planes y programas inherentes al objeto de la entidad y ejercer su representación legal», «ordenar los gastos, dictar los actos administrativos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento de la entidad, dentro de los límites legales y estatutarios», «establecer el Manual de Funciones y Requisitos Específicos y el Manual de Procesos Y Procedimientos de la Corporación» y «Establecer e implementar el Sistema Integrado de Gestión de Calidad, articulando los procesos y servicios de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, de manera armónica y complementaria a los distintos componentes de los sistemas de gestión de la calidad, de control interno y de desarrollo administrativo, con el fin de garantizar la eficiencia, eficacia, transparencia y efectividad en el cumplimiento de los objetivos y fines de la entidad».

88. Lo anterior se complementa con lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 19 del Acuerdo del Consejo Directivo AC No. 075 de 2018 que dicta: «El Director de la Corporación expedirá las Resoluciones mediante las cuales se crean las Cajas Menores y los respectivos reglamentos para su utilización y funcionamiento, así como para la utilización de anticipos, las (los) cuales deberán quedar legalizadas (os) al término de la vigencia correspondiente»

89. De acuerdo con las normas precitadas, el Director General de la CVC expidió la **Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020**, con el propósito de establecer medidas transitorias para el trámite contable, presupuestal y de pago de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en el marco de la emergencia declarada por el COVID-19, es decir, profirió el acto administrativo objeto del control inmediato de legalidad en ejercicio de su función administrativa.

90. **Conclusión.** La Sala advierte, de acuerdo con las disposiciones en referencia, que el Director General de la CVC expidió la Resolución objeto de control en ejercicio de la competencia legal y reglamentaria que le asiste, esto es, en ejercicio de la función administrativa que le es propia.

8.2.3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

91. Como fundamentos fácticos y normativos de la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 se expresó lo siguiente:

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

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

c. Que como respuesta institucional y en cumplimiento de las responsabilidades funcionales de la CVC a las anteriores directrices, se expidió la Resolución 0100 No. 0300-230 del 16 de marzo de 2020 «Por medio de la cual se establecen con carácter temporal y extraordinario, las medidas preventivas y estrategias ante la emergencia en salud pública que reviste la aparición del COVID-19 y el horario laboral, en la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC»

d. Que por medio del Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró «un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional».

e. Que a través del Decreto No. 440 del 20 de marzo de 2020, «adoptó medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivado de la Pandemia COVID-19» y estableció en su artículo 9 que las entidades estatales debían implementar para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro de sus contratistas, medios electrónicos.

f. Que 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», dispuso el aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes del territorio nacional a partir de las 00:00 horas del 25 de marzo de 2020 hasta las 00:00 horas del 13 de abril de 2020.

g. Que de forma transitoria se hace necesario realizar el pago de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, en forma adecuada y expedita que operativicen las órdenes del Gobierno Nacional, para apoyar los esfuerzos nacionales en la mitigación del COVID-19.

92. En ese sentido, se advierte que la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, invocó el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 y el artículo 9 del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, cuyo tenor es el siguiente:

«Artículo 9. Procedimiento para el pago de contratistas del Estado. Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, **las entidades estatales deberán implementar para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro de sus contratistas, mecanismos electrónicos**, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 6161 del Estatuto Tributario.»
Destacado fuera del texto.

93. Según el citado artículo, las entidades estatales, entre las que se encuentra comprendida la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC, debían implementar mecanismos electrónicos para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro de sus contratistas durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

94. Ahora bien, en el acto objeto de control se adoptaron las siguientes medidas:

- a. El trámite de pago de todos los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión celebrados por la CVC durante el mes de marzo.
- b. La obligación de los ordenadores del gasto de entregar a la Dirección Financiera una relación de los contratos de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que correspondan a cada una de sus áreas con el respectivo valor a pagar.
- c. El deber de la Dirección Financiera de practicar y registrar las deducciones y demás retenciones de orden legal cuando realice la formalización correspondiente con todos los soportes para el trámite del pago del mes de marzo de 2020, de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.
- d. La obligación de los contratistas a quienes se les realice el pago, de presentar todos los soportes para la cuenta del mes de marzo de 2020, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo de aislamiento ordenado por el Gobierno Nacional.

95. Como se advierte, ninguna de las medidas dispuestas en la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, desarrolla directamente el artículo 9 del Decreto Legislativo 440 de 2020, pues aunque se refieren a la realización del pago a los contratistas por el mes de marzo, de manera excepcional y transitoria sin la realización de los descuentos de orden legal y las causaciones contables y trámites presupuestales, no están dirigidas a la implementación de medios electrónicos para la recepción, trámite y pago de las facturas y cuentas de cobro de los contratistas.

96. Las circunstancias descritas ponen de relieve que la medida adoptada en la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca es el resultado de la función que le asiste a su director de dirigir, coordinar, vigilar, controlar y evaluar la ejecución y cumplimiento de los objetivos, funciones, políticas, planes y programas inherentes al objeto de la entidad y ejercer su representación legal», «ordenar los gastos, dictar los actos administrativos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento de la entidad, dentro de los límites legales y estatutarios», conforme lo explicado en el numeral 8.2.2. precedente, pero que no necesariamente obedecen al desarrollo de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto legislativo 440 de 20 de marzo de 2020.

97. En ese orden, no resulta procedente el control inmediato de legalidad de dicho acto administrativo en el entendido que no desarrolla un decreto legislativo proferido en el marco del estado de excepción, tal como lo ha reiterado de manera consistente la jurisprudencia de la Corporación, circunstancia que permite concluir que la medida administrativa fue adoptada dentro de la órbita funcional ordinaria del director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca.

98. Destaca la Sala Especial, que de acuerdo con el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, el control inmediato de legalidad procede frente a medidas de carácter general dictadas como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, por lo que no caben dentro del estudio de este medio de control aquellas medidas de carácter general proferidas en ejercicio de las atribuciones ordinarias que las autoridades deben ejercer en condiciones de normalidad. Así las cosas, dado que no se cumple con el requisito de que el acto haya sido expedido como

desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, para la Sala es claro que no se dan los presupuestos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, de suerte que no es procedente realizar un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de la resolución aludida.

99. De otra parte, pese a que, mediante auto del 11 de agosto de 2020, se avocó el conocimiento del control inmediato de legalidad de la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020, ello no es óbice para que la Sala proceda a determinar en la sentencia las razones por las cuales no resulta procedente el análisis material, al no cumplir con el requisito formal de tratarse de una medida administrativa expedida en desarrollo de un decreto legislativo en estado de excepción.

100. Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Especial de Decisión núm. 9 concluye que en el presente caso es improcedente el control inmediato de legalidad de la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 debido a que: **i)** la medida de carácter general no fue dictada como desarrollo de un decreto legislativo proferido con ocasión del estado de excepción, sino en el marco de las competencias constitucionales y legales ordinarias asignadas al director de la Corporación Autónoma del Valle del Cauca de dirigir, coordinar, vigilar, controlar y evaluar la ejecución y cumplimiento de los objetivos, funciones, políticas, planes y programas inherentes al objeto de esa entidad y de ordenar los gastos, dictar los actos administrativos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento de la CAR y **ii)** no resulta procedente dentro del análisis del medio de control excepcional previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, aquellas medidas de carácter general dictadas por el director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca en ejercicio de sus atribuciones ordinarias, con ocasión de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social por lo que no se cumplen los presupuestos normativos del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 para emitir decisión sobre el fondo del asunto.

101. Lo anterior no obsta para que respecto del señalado acto administrativo se ejerzan los medios de control ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico, toda vez que como se indicó en párrafos anteriores, esta providencia hace tránsito a cosa juzgada relativa.

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

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRASE IMPROCEDENTE el control inmediato de legalidad de la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 expedida por el director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, «por medio de la cual se establecen medidas transitorias para el trámite contable, presupuestal y de pago de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con ocasión de la emergencia generada por el COVID19», de acuerdo con los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: ADVERTIR a la ciudadanía en general que la presente decisión no enerva la posibilidad de que la Resolución 0100 No. 0110-0246 del 24 de marzo de 2020 pueda ser demandada en ejercicio del medio de control de simple nulidad.

TERCERO: En firme esta decisión, archívese el expediente, previas las anotaciones en el programa "SAMAI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala Especial Decisión núm. 9 del Consejo de Estado, en sesión de la fecha.

Firmado Electrónicamente
GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Firmado Electrónicamente
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Firmado Electrónicamente
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Firmado Electrónicamente
LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Firmado Electrónicamente
ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Constancia: La anterior providencia fue firmada electrónicamente por la Sala a través de la plataforma SAMAI del Consejo de Estado, con lo cual se garantiza su autenticidad, integridad, conservación, y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas concordantes del Código General del Proceso.