

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA PLENA**

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN: 1500123330002020-01247-00
NORMA CONTROLADA: DECRETO 022 DEL 30 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA EL PERIODO INSTITUCIONAL DE LA GERENTE DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - CENTRO DE SALUD FIRAVITOBÁ"

=====

La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá, en virtud de lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, procede a dictar sentencia en única instancia en el proceso de control inmediato de legalidad del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Firavitoba, "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA EL PERIODO INSTITUCIONAL DE LA GERENTE DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - CENTRO DE SALUD FIRAVITOBÁ".

Para tal efecto, el Magistrado Ponente redactará el texto del fallo con el criterio mayoritario de la Sala Plena, y se abstendrá, conforme fue decidido por unanimidad, de remitir las diligencias al Magistrado que le sigue en turno, con el propósito de hacer efectivos los principios procesales de economía y celeridad. Por lo anterior, la Sala Plena adopta y aprueba la presente ponencia, sin perjuicio del salvamento de voto que recoja la discrepancia del Magistrado disidente en los términos del artículo 56 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

I. EL TEXTO DEL DECRETO

Se transcribe a continuación el texto del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020:

"EL SUSCRITO ALCALDE DEL MUNICIPIO DE FIRAVITOBA, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES. EN ESPECIAL ARTICULO 315 CONSTITUCIONAL, EL ARTICULO 91 DE LA LEY 136 DE 1994 MODIFICADO POR EL ARTICULO 29 DE LA LEY 1551 DE 2012, ARTICULO 192 DE LA LEY 100 DE 1993, ARTICULO 20 DE LA LEY 1797 DE 2016. DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 28 DE MARZO DE 2020, Y DEMAS DISPOSICIONES CONCORDANTES Y COMPLEMENTARIAS

CONSIDERANDO

Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, establece que: "Son fines esenciales del Estado; servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."

Que el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, otorga atribuciones a los alcaldes, disponiendo en el numeral 3: "Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarte judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes."

Que las Ley 715 de 2001, dispone en el artículo 4, que corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en salud en el ámbito de su jurisdicción.

Que la Ley 1797 de 2016, indica en su Artículo 20 "Nombramiento de Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado. Los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial serán nombrados por el Jefe de la respectiva Entidad Territorial. En el nivel nacional los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado serán nombrados por el Presidente de la República. Corresponderá al Presidente de la República, a los Gobernadores y los Alcaldes, dentro de los tres (3) meses siguientes a su posesión, adelantar los nombramientos regulados en el presente artículo, previa verificación del cumplimiento de los requisitos del cargo establecidos en las

normas correspondientes y evaluación de las competencias que señale el Departamento Administrativo de la Función Pública. Los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado serán nombrados para periodos institucionales de cuatro (4) años, el cual empezará con la posesión y culminará tres (3) meses después del inicio del periodo institucional del Presidente de la República, del Gobernador o del Alcalde. Dentro de dicho periodo, sólo podrán ser retirados del cargo con fundamento en una evaluación insatisfactoria del plan de gestión, evaluación que se realizará en los términos establecidos en la Ley 1438 de 2011 y las normas reglamentarias, por destitución o por orden judicial."

Que mediante Decreto N° 033 de Agosto Primero (01) de 2016, la Alcaldía Municipal, procedió a nombrar como Gerente de la E.S.E. Centro de Salud Firavitoba, a la Dra. Olga Janneth Calderón Rodríguez, quien desempeñará su cargo a partir de su posesión y hasta el día 31 de marzo de 2020.

Que la Organización Mundial de la Salud OMS, declaro el día 11 de marzo del presente año, como pandemia el coronavirus COVID 19. en razón a la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar medidas urgentes.

Que el Ministerio de Salud, expide Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, "Por la cual, se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID 19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus", adoptando medidas sanitarias y preventivas.

Que el Presidente de la República, por Decreto 417 de 17 de marzo, declaro Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario, a partir de la vigencia del decreto.

Que el Presidente de la República, expide Decreto 491 de 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 la de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.", disponiendo en su Artículo 13:

"Facultad para ampliar el período institucional de gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado. Los gobernadores y alcaldes podrán ampliar, por un término de 30 días, el período institucional de los gerentes o directores de Empresas Sociales del Estado que tenía en el mes de marzo de 2020.

Si el alcalde o gobernador no amplía el periodo, deberá proceder a nombrar al gerente o director, de acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. Si deciden ampliar el periodo, una vez finalizados los 30 días a que se refiere el inciso anterior, el alcalde o gobernador nombrará el nuevo gerente o director, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. El período institucional del nuevo gerente o director iniciará con la posesión y culminará tres (3) meses después del inicio del periodo constitucional del gobernador o del alcalde respectivo."

Que el periodo institucional para el que fue nombrado el gerente de la E.S.E. Doctora Olga Calderón finaliza el día 31 de marzo de 2020, y que dadas las circunstancias coyunturales presentadas con ocasión al COVID-19, no se ha podido culminar el proceso de selección de gerente de la E.S.E del municipio.

Que, de conformidad con lo expuesto anteriormente, se amplía el periodo institucional de la gerente de la E.S.E. Centro de Salud Firavitoba por el término de treinta (30) días.

En virtud de lo anterior, el Alcalde Municipal de Firavitoba,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Amplíese el periodo institucional de la Gerente de la Empresa Social del Estado- Centro de Salud Firavitoba, Dra. Olga Janneth Calderón Rodríguez, por el término de 30 días, de conformidad con la facultad otorgada mediante el artículo 13 del Decreto 491 de 2020.

ARTICULO SEGUNDO: Comuníquese la ampliación del periodo a la Dra. Olga Janneth Calderón Rodríguez, Gerente de la E.S.E. Centro de Salud Firavitoba.

ARTÍCULO TERCERO: Envíese el presente Decreto a la Secretaria del Tribunal Administrativo de Boyacá. en cumplimiento del Artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO CUARTO. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición”.

II. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Precisó que el Decreto Municipal objeto de estudio se ajusta no solo a las facultades otorgada en el Decreto Legislativo 491 de 2020 que a pesar de que modifica el artículo 20 de la Ley 1797 de 20162, tal disposición se justifica en razón a las medidas de aislamiento obligatorio y distanciamiento determinadas con ocasión de la pandemia. Además, agregó que en el sector salud se generó una clara priorización de las funciones relacionadas con la atención, mitigación y contención del virus, y ello posiblemente puede haber ocasionado que se interrumpieran los procesos normales de selección de los gerentes de las E.S.E.

Por lo anterior, solicitó que se declare ajustado a Derecho el Decreto municipal objeto de estudio.

III. INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO DE FIRAVITOBÁ

Se advierte que el ente territorial solo aportó algunos documentos que soportan el proceso de selección del Gerente de la ESE del municipio de Firavitoba sin que se manifestara concretamente sobre la expedición del Decreto 022.

IV. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala Plena se ocupará en establecer, en primer lugar, la procedencia del control inmediato de legalidad frente al asunto en estudio, y solo en caso de que dicho mecanismo resulte procedente, abordará de fondo el estudio en concreto de cada uno de los artículos del Decreto municipal 022 de 2020, sobre la ampliación del periodo institucional del Gerente de la ESE municipal.

IV.1. PROCEDENCIA Y ALCANCE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El control inmediato de legalidad se encuentra previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, para efectos de examinar las medidas de carácter general que sean adoptadas por las diferentes autoridades, ya sean del orden nacional o territorial, a efectos de desarrollar o reglamentar los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

Así, se tiene entonces que se hace necesario verificar el cumplimiento de cuatro requisitos, a efectos de que la jurisdicción contencioso administrativa conozca y pueda resolver el mecanismo del control inmediato de legalidad, esto es, **(i) que se trate de un acto de contenido general;** (ii) expedido en vigencia del estado de excepción, (iii) en ejercicio de la función administrativa y, (iv) que el acto tenga como propósito desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante la declaratoria de los estados de excepción. Sumado a lo anterior, los Tribunales Administrativos tendrán competencia del medio de control cuando el acto sea expedido por una autoridad del orden territorial.

Así las cosas, el examen de legalidad se realiza confrontando el respectivo acto administrativo de contenido general, con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137

de 1994) y los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional. La Corte Constitucional, en la sentencia C-179 de 1994, dejó sentado que *"dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales"*.

IV.2. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

En cuanto a las características de esta clase de medio de control, el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 10-, sentencia del 11 de mayo de 2020, exp. 11001-03-15-000-2020-00944-00, las clasificó de la siguiente manera:

- 1.** 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 o territoriales, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los Estados de Excepción.
- 2.** 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...
- 3.** 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.
- 4.** 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...
- 5.** La Sala Plena del Consejo de Estado ha dicho además, que el control es compatible con las acciones 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, pueden demandarse posteriormente en nulidad simple o nulidad por inconstitucionalidad, siempre que se aleguen normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.

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

7. La sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa.”

Así entonces, se tiene que el control inmediato de legalidad:

- Impone la revisión de los actos de la administración proferidos con ocasión de la declaratoria de Estados de Excepción, con el fin de preservar el ordenamiento y la legalidad en abstracto.

- Se ejerce por vía automática y oficiosa al no requerir la presentación de demanda alguna, sino la remisión por parte de la autoridad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes y porque el juez contencioso competente puede aprehender por su cuenta su conocimiento.

- **Recae sobre aquellas determinaciones generales tomadas en ejercicio de la función administrativa, es decir, las contenidas en actos administrativos de carácter general, y no en aquellos de carácter particular y concreto.**

- Se ejerce sobre tales actos, siempre que hayan sido proferidos como consecuencia y en desarrollo de los decretos legislativos emitidos en Estados de Excepción, con el fin de aminorar las causas de la alteración y/o de reducir su radio de acción.

- Se desarrolla mediante un procedimiento y trámite especial consagrado en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

En suma, la declaratoria de Estados de Excepción, dentro de la que se encuentra el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, atiende a las especiales y excepcionales circunstancias establecidas principalmente en el artículo 215 superior, para las cuales la normativa aplicable en condiciones de normalidad se torna insuficiente e ineficaz y por lo tanto se impone la adopción de medidas administrativas de carácter general tendientes a conjurar la crisis, como se expuso.

IV.3. DEL CASO EN ESTUDIO.

Para el caso en estudio, se advierte que el Decreto 022 de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA EL PERIODO INSTITUCIONAL DE LA GERENTE

DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - CENTRO DE SALUD FIRAVITOBA”, sobre el cual se pretende el control inmediato de legalidad, presuntamente se encarga de desarrollar 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”.

Es así como el Decreto 022 adoptó la medida de ampliación del período institucional de un cargo público, así: *“Amplíese el periodo institucional de la Gerente de la Empresa Social del Estado- Centro de Salud Firavitoba, Dra. Olga Janneth Calderón Rodríguez, por el término de 30 días, de conformidad con la facultad otorgada mediante el artículo 13 del Decreto 491 de 2020”.* A su turno, las consideraciones en las cuales se fundó el anterior decreto son las siguientes:

“Que el Presidente de la República, por Decreto 417 de 17 de marzo, declaro Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario, a partir de la vigencia del decreto. Que el Presidente de la República, expide Decreto 491 de 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 la de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.”, disponiendo en su Artículo 13:

“Facultad para ampliar el período institucional de gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado. Los gobernadores y alcaldes podrán ampliar, por un término de 30 días, el período institucional de los gerentes o directores de Empresas Sociales del Estado que tenía en el mes de marzo de 2020.

Si el alcalde o gobernador no amplía el periodo, deberá proceder a nombrar al gerente o director, de acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. Si deciden ampliar el periodo, una vez finalizados los 30 días a que se refiere el inciso anterior, el alcalde o gobernador nombrará el nuevo gerente o director, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. El período institucional del nuevo gerente o director iniciará con la posesión y culminará tres (3) meses después del inicio del periodo constitucional del gobernador o del alcalde respectivo.
(...)”

Tal como se advierte, la medida de ampliar el periodo institucional de la Gerente de la ESE Centro de Salud de Firavitoba se soportó en el artículo 13 del Decreto 491 que prevé:

"Artículo 13. Facultad para ampliar el período institucional de gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado. Los gobernadores y alcaldes podrán ampliar, por un término de 30 días, el período institucional de los gerentes o directores de Empresas Sociales del Estado que termina en el mes de marzo de 2020.

Si el alcalde o gobernador no amplía el período, deberá proceder a nombrar al gerente o director, de acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. Si deciden ampliar el período, una vez finalizados los 30 días a que se refiere el inciso anterior, el alcalde o gobernador nombrará el nuevo gerente o director, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. El período institucional del nuevo gerente o director iniciará con la posesión y culminará tres (3) meses después del inicio del período constitucional del gobernador o del alcalde respectivo".

De acuerdo con el presente asunto y el análisis del requisito de generalidad del control inmediato de legalidad, se recuerda la postura mayoritaria de la Sala Plena acerca de que dichos actos administrativos que amplían el periodo institucional de los Gerentes de las ESE son de carácter individual no susceptibles de control inmediato de legalidad (art. 136 CPACA) habida cuenta que identifican su destinatario.

Al respecto, se trae a colación lo previsto en el fallo de 24 de julio de 2020¹ proferido por esta Corporación con Ponencia del Magistrado Oscar Alfonso Granados Naranjo, en el que se decantó lo siguiente²:

¹ Rad. 15001-23-33-000-2020-00703-00; Acto de Estudio: Decreto 027 de 26 de marzo de 2020.

² Ver en igual sentido la sentencia 10 de julio de 2020 dictada por este Tribunal Administrativo con Ponencia de la Magistrada Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz; Rad. 15001-23-33-000-2020-00671-00; Autoridad: Departamento de Boyacá, a través de la cual se determinó:

"Por tal razón, a juicio de esta Sala, el acto objeto de examen no resulta de aquellos actos administrativos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta; pues como quedó visto, tiene como destinatarios determinables a los Gerentes de las Empresas Sociales del Estado del orden departamental; lo que hace que sea catalogado como de carácter particular.

(...)

En ese entendido, discurre la Sala, que las razones anteriormente vertidas resultan suficientes para señalar que el Decreto No. 207 de 30 de marzo de 2020 expedido por el Gobernador del Departamento de Boyacá, no cumple con el requisito de ser una medida de carácter general, impersonal y abstracta tendiente a superar las circunstancias en que se fundó el estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional, por cuanto una vez examinada su naturaleza, se evidencio sin hesitación alguna, que no se dirige a una pluralidad indeterminada de personas; sino a un grupo determinable de individuos. De allí,

"No obstante lo anterior, encuentra la Sala que si bien a través del referido decreto se dispuso adoptar para el Municipio de Buenavista, el artículo trece del Decreto legislativo 491 de 2020, lo cierto es que no se cumple con uno de los requisitos de procedibilidad del control inmediato de legalidad, esto es, que el acto administrativo expedido sea de carácter general abstracto e impersonal, toda vez que en asunto sub examine, se puede individualizar el destinatario de la medida adoptada por el alcalde, constituyéndose de esta manera en un acto administrativo de contenido particular.

En efecto, con la expedición del Decreto 027 de 31 de marzo de 2020, el alcalde del Municipio de Buenavista dispuso ampliar por el término de 30 días el periodo institucional del gerente E.S.E. Santa Isabel, ocupado por el señor Juan Francisco Villareal Duarte quien fue nombrado mediante Decreto No. 044 del 15 de septiembre de 2016, para el periodo institucional comprendido entre el 16 de septiembre de 2016 hasta el 31 de marzo de 2020.

Así las cosas, si bien a través del decreto bajo estudio se acogieron algunas disposiciones contenidas en el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, en punto a ampliar por un término de 30 días, el período institucional de los gerentes o directores de Empresas Sociales del Estado que terminaban en el mes de marzo de 2020, lo cierto es que dicha medida surte efecto particulares y concretos, en tanto se puede identificar su destinatario, esto es, el señor Juan Francisco Villareal Duarte quien se venía desempeñando gerente de la ESE Centro de salud Santa Isabel de Buenavista, incumpléndose de esta manera con uno de los requisitos de procedibilidad del control inmediato de legalidad, según el cual, éste procede frente a las medidas de carácter general, lo que excluye del ámbito del control inmediato de legalidad los actos administrativos de carácter particular y concreto, tal como ocurre en el presente caso.

En este punto, resulta pertinente destacar que, en reciente providencia del Consejo de Estado, la Sala Veinticinco Especial de Decisión con ponencia de la Consejera MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO³, señaló lo siguiente, en punto a la exigencia del requisito de generalidad del acto administrativo, para el estudio de fondo del control inmediato de legalidad:

"El Despacho observa que la Resolución 000230 del 23 de abril de 2020 materializó una operación presupuestal de recursos públicos en cuya apropiación tuvieron incidencia directa los decretos legislativos referidos, razón por la cual, más allá de la

que al tenor de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011; no configura uno de aquellos actos administrativos que pueden ser enjuiciados por vía de control inmediato de legalidad."

³ Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo Sala Veinticinco Especial de Decisión. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E). Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-02204-00(CA)A.

discusión en torno a si esa medida corresponda a un desarrollo de dicha normativa excepcional, lo cierto es que la Resolución 000230 del 23 de abril de 2020 sí se sirvió de ellos para principalmente efectuar la desagregación de las apropiaciones en el presupuesto de funcionamiento de la entidad.

No obstante lo anterior, aun si en gracia de discusión se admitiera que la medida constituye un desarrollo de los decretos legislativos antedichos, en todo caso por tratarse de un acto de carácter particular el control inmediato de legalidad resulta improcedente".
(Destacado por la Sala)

Por lo anterior, como quiera que el Decreto 027 de 31 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Buenavista, si bien desarrolla algunas medidas previstas en el Decreto legislativo 491 de 2020, lo cierto es que no constituye un acto administrativo de carácter general, sino que como quedó visto, es de contenido particular en tanto sus destinatarios se encuentran individualizados, de tal manera que el presente control inmediato de legalidad deviene en improcedente, a la luz de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que así ha de declararse."

En ese sentido, y dado que el asunto de marras comporta iguales contornos al caso citado que fue estudiado y decidido por la Sala Plena, se concluye bajo ese entendido que el Decreto 022 del 30 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Firavitoba, es un acto administrativo de contenido particular y concreto que está excluido del control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

Conforme a lo anterior, la Sala Plena declarará la improcedencia del control inmediato de legalidad del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020 dado que no cumple con el criterio de generalidad. Sin embargo, dicha decisión no hará tránsito a cosa juzgada, de modo que se podrán ejercer contra tal acto administrativo los medios de control contemplados en la Ley 1437 de 2011.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO. Declarar **IMPROCEDENTE** el control inmediato de legalidad respecto del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA EL PERIODO INSTITUCIONAL DE LA GERENTE DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - CENTRO DE SALUD FIRAVITOBA", conforme a las razones antes expuestas.

SEGUNDO.- Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente dejando las constancias del caso.

El proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado en Sala Virtual según consta en acta de la fecha.

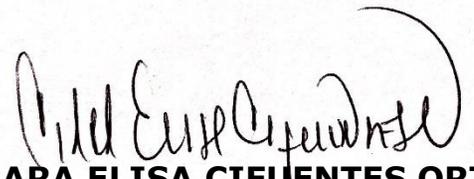
NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado
(Salvamento de voto)



LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado



CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada



JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado



ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado



FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS
Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO
MAGISTRADO FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

REFERENCIAS

Decreto No. 022 del 30 de marzo de 2020

Medio de Control: Control inmediato de legalidad
Autoridad: Municipio de Firavitoba
Expediente: 15001-23-33-000-2020-01247-00

En ejercicio del derecho que me concede el artículo 129 del CPACA, muy respetuosamente me permito exponer las razones por las cuales me aparto de la decisión mayoritaria de la Sala Plena de esta Corporación, y de sus considerandos, que resolvió declarar la improcedencia del control inmediato de legalidad del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020 expedido por el alcalde de FIRAVITOBÁ. Desde mi punto de vista particular, la sentencia ha debido realizar control material del Decreto municipal y declarar su **LEGALIDAD**, por cuanto a mi juicio se trata de un acto administrativo de carácter general que se ajusta al Decreto Legislativo 491 de 2020 artículo 13 que fue declarado exequible por la Corte Constitucional a través de sentencia C-242 de 2020.

Para el efecto abordo el estudio de los siguientes aspectos de interés para desarrollar mi criterio que se supeditan a: i) Del carácter general del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020; ii) De la procedencia del control inmediato de legalidad del Decreto 022 y iii) De la legalidad del Decreto 022.

1.- Del carácter general del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020.

De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 022, se tiene que "*amplia el **periodo institucional** del Gerente de la ESE Centro de Salud de Firavitoba*". En ese sentido, conforme el contenido literal de la medida adoptada, a mi criterio se trata de un acto administrativo de **contenido general** por lo siguiente:

a). Se refiere concretamente al periodo de un cargo público

El artículo 194 de la Ley 100 de 1993 establece la naturaleza de las Empresas Sociales de Estado, así: "*La prestación de servicios de salud en forma directa por la nación o por las entidades territoriales, se hará principalmente a través de las Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con*

personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos, según el caso, sometidas al régimen jurídico previsto en este capítulo.” A su turno, el artículo 195 Ibidem prevé el Régimen Jurídico de las ESEs, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 195. RÉGIMEN JURÍDICO. Las Empresas Sociales de Salud se someterán al siguiente régimen jurídico:

1. El nombre deberá mencionar siempre la expresión "Empresa Social del Estado".
2. El objeto debe ser la prestación de los servicios de salud, como servicio público a cargo del Estado o como parte del servicio público de seguridad social.
3. La junta o consejo directivo estará integrada de la misma forma dispuesta en el artículo 19 de la Ley 10 de 1990.

4. El director o representante legal será designado según lo dispone el artículo 192 de la presente Ley.

5. Las personas vinculadas a la empresa tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme a las reglas del Capítulo IV de la Ley 10 de 1990.
6. En materia contractual se registrará por el derecho privado, pero podrá discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto general de contratación de la administración pública.
7. El régimen presupuestal será el que se prevea, en función de su especialidad, en la ley orgánica de presupuesto, de forma que se adopte un régimen de presupuestación con base en el sistema de reembolso contra prestación de servicios, en los términos previstos en la presente ley.
8. Por tratarse de una entidad pública podrá recibir transferencias directas de los presupuestos de la Nación o de las entidades territoriales.
9. Para efectos de tributos nacionales se someterán al régimen previsto para los establecimientos públicos.”

Conforme lo anterior es claro que el cargo de gerente de la ESE es un **empleo público** que ha sufrido cambios en la manera de provisión y estabilidad. En sentencia C-046 de 2018, la Corte Constitucional destacó tres (3) momentos legislativos a saber:

Primer momento: bajo la vigencia exclusiva de la **Ley 100 de 1993**, se dispuso que los directores de los hospitales públicos debían ser nombrados por el jefe de la respectiva entidad territorial de una

terna presentada por la junta directiva por un periodo mínimo de 3 años, prorrogables y sólo podrían ser removidos por la comisión de faltas disciplinarias graves, de conformidad con el régimen disciplinario del sector oficial.

Segundo momento: bajo el régimen de las Leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011 se tiene que el cargo de gerente o director de las Empresas Sociales del Estado conservó su naturaleza de cargo de libre nombramiento y remoción ***con periodo fijo***, sin embargo, con un carácter *sui generis*, en la medida en que su designación dependía de un concurso de méritos que debía respetarse y que generaba derechos adquiridos para aquellos que ocuparan la primera posición en la lista de elegibles. Adicionalmente, la remoción del cargo no estaba sujeta a la amplitud de la libre remoción, sino respondía a causales específicas como la evaluación insatisfactoria, además de las disciplinarias generales y con fundamento en un proceso.

Tercer momento: bajo la Ley 1797 de 2016 régimen vigente: (i) se suprimieron el concurso de méritos y la actuación de la Junta Directiva de la entidad para la conformación de una terna; (ii) se mantuvieron el ***periodo institucional de cuatro años*** y las causales de remoción con fundamento en la evaluación del programa de gestión; y (iii) se reintrodujo explícitamente la causal de remoción del cargo con fundamento en las faltas disciplinarias, además de añadir la orden judicial como motivo adicional. Igualmente, se determinó un régimen de transición que respeta: (a) los periodos de quienes ejercen el cargo para la vigencia de la norma; y (b) los concursos que ya hayan iniciado. Finalmente, se determina que ante el evento de un concurso desierto o ante cualquier otra situación, el nombramiento es el que se dispone de forma general en la norma, es decir, por el Presidente, gobernadores o alcaldes.

En ese sentido, el Decreto 022 del 30 de marzo de 2020 se ocupó básicamente de cambiar provisionalmente el **plazo de duración o permanencia** (periodo institucional) del Gerente de la EPS ante la crisis sanitaria generada por el COVID-19, no de crear una situación específica frente a la persona que venía desempeñando el cargo.

b.) El periodo es institucional y está regulado en la Ley 1797 de 2016.

De acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016, los gerentes o directores de la ESE serán designados para periodos institucionales, tal como lo señaló:

“ARTÍCULO 20. Nombramiento de Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado. Los Gerentes o Directores

de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial serán nombrados por el Jefe de la respectiva Entidad Territorial. En el nivel nacional los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado serán nombrados por el Presidente de la República. Corresponderá al Presidente de la República, a los Gobernadores y los Alcaldes, dentro de los tres (3) meses siguientes a su posesión, adelantar los nombramientos regulados en el presente artículo, previa verificación del cumplimiento de los requisitos del cargo establecidos en las normas correspondientes y evaluación de las competencias que señale el Departamento Administrativo de la Función Pública. Los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado **serán nombrados para periodos institucionales** de cuatro (4) años, el cual empezará con la posesión y culminará tres (3) meses después del inicio del periodo institucional del Presidente de la República, del Gobernador o del Alcalde. Dentro de dicho periodo, sólo podrán ser retirados del cargo con fundamento en una evaluación insatisfactoria del plan de gestión, evaluación que se realizará en los términos establecidos en la Ley 1438 de 2011 y las normas reglamentarias, por destitución o por orden judicial.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para el caso de los Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado que a la entrada en vigencia de la presente ley hayan sido nombrados por concurso de méritos o reelegidos, continuarán ejerciendo el cargo hasta finalizar el período para el cual fueron nombrados o reelegidos.

Los procesos de concurso que al momento de entrada en vigencia de la presente ley, se encuentren en etapa de convocatoria abierta o en cualquiera de las etapas subsiguientes continuarán hasta su culminación y el nombramiento del Gerente o Director recaerá en el integrante de la terna que haya obtenido el primer lugar, el nominador deberá proceder al nombramiento en los términos del artículo 72 de la Ley 1438 de 2011. En el evento que el concurso culmine con la declaratoria de desierto o no se integre la terna, el nombramiento se efectuará en los términos señalados en el primer inciso del presente artículo.

Del mismo modo, en los casos en que la entrada en vigencia de la presente ley, no se presente ninguna de las situaciones referidas en el inciso anterior, el jefe de la respectiva Entidad Territorial o el Presidente de la Republica procederá al nombramiento de los Gerentes o Directores dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en los términos señalados en el presente artículo”.

Cabe además advertir que tal precepto normativo fue declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-046 de 2018 que precisó:

“El artículo 20 de la Ley 1797 de 2016 Por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de

Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones cambió el referido sistema de la siguiente forma:

(i) Los gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado serán nombrados por el Presidente de la República, los gobernadores o alcaldes dentro de los tres meses siguientes a su posesión, previa verificación del cumplimiento de los requisitos del cargo, establecidos por las normas correspondientes y evaluación de las competencias que señale el Departamento Administrativo de la Función Pública;

(ii) **Tienen un periodo institucional de cuatro años que termina tres meses después del inicio del periodo institucional del Presidente y los jefes de las entidades territoriales;**

(iii) Su retiro del cargo está sujeto a la evaluación insatisfactoria del plan de gestión, en los términos de la Ley 1438 de 2011 y las normas reglamentarias, por destitución o por orden judicial.

Así mismo, la norma previó un régimen de transición que permite:

(i) A los gerentes o directores que hayan sido nombrados o reelegidos en el cargo mediante concurso de mérito terminar su periodo;

(ii) Culminar cualquier concurso de mérito que haya comenzado, es decir, que se encuentre en la etapa de convocatoria o cualquiera subsiguiente, el cual deberá culminar con el nombramiento del integrante de la terna que haya obtenido el primer lugar; y

(iii) Nombrar en los nuevos términos al gerente o director en caso de que el anterior concurso se haya declarado desierto o cuando no se esté en el evento de un concurso iniciado, es decir, ante vacantes absolutas." (Destacado fuera del texto original)

Acorde con lo anterior y la norma citada se infiere que establece un plazo máximo específico, fijo y perentorio en el cual una persona nombrada Gerente de la ESE podrá permanecer en el cargo.

Es así como desde la expedición de la Ley 100 de 1993, las Leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011 y actualmente la Ley 1797 de 2016, que regularon el régimen jurídico de las ESE, han sido reiterativas y copiosas en indicar que los nombramientos de los gerentes o directores responderían a un **periodo institucional** y no subjetivo.

De modo que al existir norma legal que contempla la figura del periodo institucional para la designación de los gerentes o directores de la ESE, el Decreto 022 se encargó de modificar de manera transitoria el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016 al ampliar el periodo institucional del Gerente de la ESE Centro de Salud de Firavitoba, en

esa medida tiene un alcance de acto administrativo de carácter general al tratar un asunto objetivo y abstracto.

c.) Con el Decreto 022 no se modifica, extingue o crea una situación administrativa particular.

Con todo lo anterior se concluye que el Decreto Municipal 022 no tuvo como propósito modificar, extinguir o crear una situación administrativa particular en favor de una persona determinada. Por el contrario, solo dispuso ampliar el **periodo institucional** para el que inicialmente había sido nombrada la Gerente de la ESE de Firavitoba debido a la crisis generada por la pandemia.

Por consiguiente, el Decreto 022 no es un acto particular como en efecto ha venido siendo interpretado por la Sala Plena de esta Corporación en otros casos que guardan identidad de contornos, pues no consignó un nuevo nombramiento de la Gerente de la ESE de Firavitoba ni tampoco prorrogó el vínculo laboral existente, sino la modificación del **periodo institucional** para el cual fue designada, lo que hace que tenga el alcance de un acto administrativo de contenido general que implicó la permanencia de la gerente en el cargo por 30 días más, en atención a la ampliación del plazo institucional de su designación en ese cargo debido a la Pandemia.

2.- De la procedencia del control inmediato de legalidad del Decreto 022.

El artículo 136 del CPACA consagra:

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

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

En consecuencia, los presupuestos que habilitan la procedencia del control inmediato de legal son: Generalidad, Temporalidad y Conexidad.

En lo que respecta al requisito de generalidad, el suscrito advierte, conforme lo antes expuesto que el Decreto 022 del 30 de marzo de 2020, por medio del cual "*se amplía el periodo institucional de la Gerente de la Empresa Social del Estado-Centro de Salud de Firavitoba*", es de contenido general ya que en estricto sentido tiene como finalidad ampliar el periodo institucional de un cargo público, modificar la norma legal que regula el periodo institucional de los gerentes de la ESE-Ley 1797 de 2016 y no dispone la creación, extinción o modificación de una situación jurídica en particular.

Además, se acata el requisito de temporalidad en razón a que el Decreto Municipal mencionado fue proferido el día 30 de marzo de 2020, esto es, en vigencia del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020.

Y finalmente, en relación con el criterio de conexidad, al analizar el Decreto No. 022 del 30 de marzo de 2020, se encuentra que no solo está relacionado íntimamente con las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional dentro del Decreto 417 del 17 de 2020 para efectos de conjurar la crisis generada por el virus, así como encuentra sustento directo en el Decreto Legislativo 491 de 2020 artículo 13.

Así las, cosas a mi juicio resulta procedente el control inmediato de legalidad del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020.

3.- De la legalidad del Decreto 022 del 30 de marzo de 2020.

En la parte resolutive del Decreto 022 se dispuso:

"ARTÍCULO PRIMERO: Amplíese el periodo institucional de la Gerente de la Empresa Social del Estado- Centro de Salud Firavitoba, Dra. Olga Janneth Calderón Rodríguez, por el término de 30 días, de conformidad con la facultad otorgada mediante el artículo 13 del Decreto 491 de 2020.

ARTICULO SEGUNDO: Comuníquese la ampliación del periodo a la Dra. Olga Janneth Calderón Rodríguez, Gerente de la E.S.E. Centro de Salud Firavitoba.

ARTÍCULO TERCERO: Envíese el presente Decreto a la Secretaria del Tribunal Administrativo de Boyacá. en cumplimiento del Artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO CUARTO. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición”.

Acto administrativo que se sustentó bajo las siguientes consideraciones:

“Que el Presidente de la República, expide Decreto 491 de 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 la de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.", disponiendo en su Artículo 13:

"Facultad para ampliar el período institucional de gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado. Los gobernadores y alcaldes podrán ampliar, por un término de 30 días, el período institucional de los gerentes o directores de Empresas Sociales del Estado que tenía en el mes de marzo de 2020.

Si el alcalde o gobernador no amplía el periodo, deberá proceder a nombrar al gerente o director, de acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. Si deciden ampliar el periodo, una vez finalizados los 30 días a que se refiere el inciso anterior, el alcalde o gobernador nombrará el nuevo gerente o director, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. El período institucional del nuevo gerente o director iniciará con la posesión y culminará tres (3) meses después del inicio del periodo constitucional del gobernador o del alcalde respectivo."

Que el periodo institucional para el que fue nombrado el gerente de la E.S.E. Doctora Olga Calderón finaliza el día 31 de marzo de 2020, y que dadas las circunstancias coyunturales presentadas con ocasión al COVID-19, no se ha podido culminar el proceso de selección de gerente de la E.S.E del municipio.

Que, de conformidad con lo expuesto anteriormente, se amplía el periodo institucional de la gerente de la E.S.E. Centro de Salud Firavitoba por el término de treinta (30) días.

En ese orden, el Decreto municipal objeto de estudio fue expedido en el marco de las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes para ampliar el periodo institucional de la Gerente ESE, contenidas en el artículo 13 del Decreto 491 de 2020, con el siguiente tenor:

“Artículo 13. Facultad para ampliar el período institucional de gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado. Los gobernadores y alcaldes podrán ampliar, por un

término de 30 días, el período institucional de los gerentes o directores de Empresas Sociales del Estado que termina en el mes de marzo de 2020.

Si el alcalde o gobernador no amplía el período, deberá proceder a nombrar al gerente o director, de acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. Si deciden ampliar el período, una vez finalizados los 30 días a que se refiere el inciso anterior, el alcalde o gobernador nombrará el nuevo gerente o director, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. El período institucional del nuevo gerente o director iniciará con la posesión y culminará tres (3) meses después del inicio del período constitucional del gobernador o del alcalde respectivo”.

Vale mencionar que mediante sentencia C-242 de 2020, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 13 del Decreto 491 de 2020. En consecuencia, para el suscrito, el **artículo primero** del Decreto Municipal 022 del 30 de marzo de 2020 se ajusta al Decreto Legislativo 491, artículo 13, que le otorgó facultades a los Alcaldes Municipales para ampliar el periodo institucional de los Gerentes de la ESE a fin de no perturbar la prestación del servicio de salud que se torna necesario para atender la emergencia y urgencia ocasionada por la Pandemia. Y además, para no destinar recursos humanos y gestiones administrativas que puedan alterar el normal funcionamiento de las ESE, cuando se requiere de total disponibilidad de personal y estrategias públicas para contrarrestar el COVID-19.

De igual manera, el **artículo segundo** del Decreto 022 surge como una consecuencia válida de la ampliación del periodo institucional de la Gerente de la ESE del Centro de Salud de Firavitoba y que requiere enterar a la empleada pública sobre la determinación del Representante Legal del Municipio de Firavitoba de su continuidad en el cargo debido a que se modificó temporalmente el periodo institucional del cargo en razón a la pandemia.

En cuanto el **artículo tercero**, la mentada disposición halla sustento en la referida circular emitida por el Tribunal Administrativo de Boyacá que se soporta en el artículo 136 del CPACA sobre la remisión al Tribunal Administrativo de las medidas de carácter general dictadas por autoridades administrativas en desarrollo de decretos legislativos dictados en Estado de Excepción para ejercer su control inmediato de legalidad. En ese sentido, constituye una medida consonante con normas legales.

Y por último, el artículo cuarto del Decreto 022 se supedita a señalar la vigencia sus efectos a partir de expedición (30 de marzo de 2020), lo cual es desacertado, toda vez que, de conformidad con lo señalado

en el artículo 65 del CPACA, los actos administrativos de carácter general tan solo producirán efectos a partir de su publicación. Por consiguiente, si bien el acto enjuiciado hizo referencia a la expedición como parámetro de eficacia, era viable declarar la legalidad condicionada bajo el entendido que su vigencia se entenderá a partir de su publicación.

En los anteriores términos, dejo expuesto mis razones con las cuales discrepo muy respetuosamente de la decisión mayoritaria de la Sala.



FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado