

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: 1500123330002020-01296-00
NORMA CONTROLADA: DECRETO 022 DEL 14 DE ABRIL DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL EL MUNICIPIO DE **TENZA-BOYACA** DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA CON EL OBJETO DE CONJURAR UNA SITUACION EXCEPCIONAL, CON OCASIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA, DECLARADA POR EL GOBIERNO NACIONAL, POR EFECTO DE LA PANDEMIA COVID-19"

=====

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 14 de abril de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Tenza, "POR MEDIO DEL CUAL EL MUNICIPIO DE TENZA-BOYACA DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA CON EL OBJETO DE CONJURAR UNA SITUACION EXCEPCIONAL, CON OCASIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA, DECLARADA POR EL GOBIERNO NACIONAL, POR EFECTO DE LA PANDEMIA COVID-19".

I. EL TEXTO DEL DECRETO

Se transcribe a continuación el texto del Decreto 022 del 14 de abril de 2020:

EL ALCALDE MUNICIPAL DE TENZA-BOYACA

en uso de sus facultades legales, en especial, las contempladas en el artículo 2º de la Constitución Política, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, Ley 136 de 1994, Ley 1523 de 2012, los Decretos Ley 417, 420, 440 y 457 de marzo de 2020, expedidos por el Gobierno Nacional; y demás normas concordantes y,

CONSIDERANDO

(...)

Que el artículo 2º de la Ley 1523 de 2012, señala que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano y que en cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollaran y ejercerán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Por su parte, los habitantes del territorio Nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuaran con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acataran lo impuesto por las autoridades”.

Que el numeral 8º del artículo 4 de la ley 1523 de 2012 define por desastre “el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogenicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad...”.

Que el numeral 9º de la norma anteriormente señalada define por emergencia la “situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general”.

Que conforme a la ley 1523 de 2012, se ha considerado para todos los efectos que la respuesta de los responsables de la gestión del riesgo consista en la ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.

Que en el mes de diciembre de 2019 la Organización Mundial de la Salud OMS informó sobre la ocurrencia de casos de infección respiratoria aguda grave, causada por un brote de enfermedad por coronavirus.

Que según lo indica la OMS los coronavirus son una extensa familia del virus que puede causar enfermedades tanto en animales como en humanos. En los humanos se sabe que varios coronavirus causan infecciones respiratorias que pueden ir desde el resfriado común, hasta enfermedades más graves como el síndrome respiratorio de Oriente Medio y el síndrome respiratorio severo (SRAS).

Que frente a la declaratoria de pandemia efectuada por la Organización Mundial de la Salud, el Presidente de la República señaló que se deben tomar medidas adicionales, por lo tanto, se declara la emergencia sanitaria de la mano de las directrices de la OMS, que ira hasta el 30 de mayo. Esta declarativa permite tomar medidas rápidas y excepcionales.

(...)

Que el 17 de marzo de 2020 se expidió el Decreto Presidencial 417 de 2020 por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, y con fundamento en dicha disposición normativa, el Gobierno Nacional ha expedido entre otras normas, los Decretos con fuerza de Ley 418, 419, 420, 434, 435, 436, 438, 439, 440, 441, 444, 453...., adicionalmente el gobierno municipal y departamental ha expedido en tal marco, otras normas que le permiten afrontar la pandemia en su etapa de contención, conforme a lo lineamientos de la Organización Mundial de la Salud, del Gobierno Nacional y de los Entes Territoriales que realizan vigilancia, control y seguimiento a los asuntos de salud y de gestión del riesgo en general.

Que según los boletines de prensa del Ministerio de Salud y Protección Social se viene conformando el aumento exponencial de casos positivos de coronavirus COVID-19 en el territorio nacional.

Que aun cuando se han adoptado las acciones nacionales requeridas para hacer frente a esta situación de salud pública, se requiere fortalecer las mismas con el fin de prevenir un contagio generalizado y mitigar los efectos del COVID-19 en el momento que haga presencia en el municipio.

Que con fundamento y en función de la declaratoria de emergencia Nacional y puntualmente con sustento en las facultades otorgadas por los Decretos con fuerza de ley 440 y 461 de marzo de 2020, dada la demanda de recursos, bienes y servicios, necesarios para atender la población más vulnerable del ente territorial y de esta manera poder mitigar los efectos de los riesgos económicos, sociales y de salubridad de los habitantes de la localidad, se requiere la implementación de estrategias efectivas para llegar con acciones, subsidios y ayudas rápidas, especialmente a la población pobre y vulnerable, que requieran la atención por parte del municipio de Tenza.

Que conforme al devenir y avance de la pandemia, el Municipio de Tenza activo el Comité de Gestión del Riesgo, el cual ha realizado múltiples reuniones, de cuyas reuniones reposan como evidencia las respectivas actas, las cuales integran el presente acto. Igualmente, en el marco de las competencias del municipio, se han venido expidiendo actos administrativos, tendientes al mantenimiento del orden público y al diseño y ejecución de estrategias y medidas orientadas a la contención del virus y la afectación de nuestra población, no obstante con las medidas de implementación de aislamiento preventivo voluntario del puente festivo del 21 al 23 de marzo de 2020, y con la expedición del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, en virtud del cual el Gobierno Nacional, ha ordenado el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la Republica de Colombia, a partir de las cero (0:00) horas del día 25 de marzo de 2020 hasta las ceros (0:00) horas del día 13 de 2020 en el marzo de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, se siente ya una agudización de la crisis y un efecto catastrófico en toda la población, que no cuenta con poder adquisitivo, especialmente la población adulta mayor, los niños, niñas , adolescentes, los enfermos, las víctimas , las madres cabeza de familia, y otros grupos poblacionales que por la falta o informalidad de su trabajo, no cuentan con recursos para afrontar las siguientes etapas de la pandemia, situación que obliga al Municipio a implementar medidas urgentes que mitiguen la crisis y ayuden a superar la gravísima situación histórica que hoy nos aqueja.

Que el día jueves 09 de abril de 2020, el ministerio de salud en conjunto con la secretaria de salud de Boyacá, notifica al municipio de Tenza, del resultado positivo de dos pruebas COVID-19 tomadas a habitantes del municipio, en donde una vez hecho el cerco epidemiológico se toman (05) pruebas más, las cuales a hoy se encuentran en estudio. Por lo tanto, la administración deberá adelantar procesos contractuales con el fin de reducir y/o mitigar el riesgo de contagio en los demás pobladores, de igual manera de poder realizar un adecuado seguimiento a las personas contagiadas y las que se encuentran en estudio.

Que con el avance de la pandemia en Colombia, ya se siente escases de algunos bienes y servicios, otros son manipulados en los precios, y otros no permiten su consecución inmediata por las modalidades y causales contractuales ordinarias, situación que empeora la calamidad y que generan mayor tensión y pánico en nuestra población, ante la expansión global del Coronavirus COVID-19.

Que aunado a lo anterior y debido a la ubicación geográfica de nuestro municipio, la adquisición de los diferentes elementos y bienes necesarios para prevenir, mitigar y contener la presente epidemia, así como para colaborar a los grupos poblacionales ms afectados por la presente situación, se hace mucho más compleja, por lo cual se hace necesario agilizar los procesos contractuales para la adquisición de los mismos.

Que mediante Decreto No. 016 de fecha 24 de marzo de 2020, se declaró la calamidad pública en el municipio de Tenza-Boyacá cuyo acto administrativo forma parte del presente decreto.

Que conforme a lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, la entidad territorial tomará las medidas especiales de contratación, relacionadas directamente con las actividades de respuesta, mitigación y prevención en la zona afectada, se someterán a los requisitos y formalidades que exija la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, establece que "existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, cuando se presenten situaciones relacionadas con los Estados de Excepción, cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas, y en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de sección o concursos públicos, la urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.

Que si bien la licitación pública es la modalidad de selección que constituye la regla general para las entidades regladas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el artículo 2º numeral 4º, de la Ley 1150 de 2007, consagra algunas excepciones a la libre concurrencia y a la pluralidad de oferentes, que atiendan a la necesidad de salvaguardar principios como la eficiencia, la eficacia, la economía, la celeridad o la integridad de las personas. Una de tales excepciones es la causal de contratación directa prevista en el literal a) del mencionado numeral, denominada por la ley como urgencia manifiesta, cuya causal debe leerse en armonía con los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, que definen la urgencia manifiesta y establecen el procedimiento para su declaratoria, así como para la celebración de los contratos que se derivan de aquella.

Que algunos de los supuestos que caben dentro de la categoría de urgencia manifiesta son a) situaciones relacionadas con los estados de excepción, es decir, con los estados de i) guerra exterior, ii) conmoción interior, iii) emergencia económica, social y ecológica, y b) hechos de calamidad, fuerza mayor o desastre, es decir, situaciones que pongan gravemente en riesgo la vida, la salud o la integridad de las personas, en los términos del artículo 64 del Código Civil...".

Que conforme al tercer inciso del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 que señala que con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal...".

Que en la situación que nos ocupa, se configuran las causales establecidas en la Ley 1523 de 2012, el Estatuto de Contratación Estatal y la jurisprudencia en materia de urgencia manifiesta, en aras de fundamentar la celebración de contratos, cuyos objetos necesariamente deberán estar relacionados con la atención y

mitigación de los hechos generadores de la urgencia, debiendo ser remitido al órgano de control fiscal que audita al Municipio de Tenza, esto es, la Contraloría General de Boyacá., conformándose un expediente documental que deberá contener.

- A) Acto administrativo de declaratoria de urgencia manifiesta o calamidad pública.
- B) Todos los antecedentes administrativos que demuestren o justifiquen la declaratoria, así como, los que correspondan a los contratos que se celebren.
- C) Pruebas de los hechos que generaron la urgencia, igualmente las sesiones pertinentes del Comité de Gestión del Riesgo de Desastre correspondiente.

Que para la expedición del presente acto administrativo, el Municipio ha tenido como apoyo el comunicado de fecha 17 de marzo de 2020, expedido por la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, relacionada con la contratación de urgencia manifiesta, por causa del COVID-19.

Que la Contraloría General de la República, expidió la circular No. 06 del 19 de marzo de 2020, en la cual reconoce la grave situación que aqueja al País y los grandes esfuerzos que realizan los gerentes públicos para su contención, alentándolos a utilizar los medios legales que permitan superar adecuadamente la contingencia, pero a su vez, realiza recomendaciones a los ordenadores del gasto en cumplimiento de las exigencias de ley, para la celebración de contratos, situación que a nivel mundial incluso, es un hecho absolutamente probado y que conlleva a que se tiene la presente decisión.

Que el Gobierno Nacional, expidió el Decreto No. 537 del 12 de abril de 2020, el cual en su artículo 7 refiere que "con ocasión de la declaratoria de estado de Emergencia Sanitaria declara por el Ministerio de Salud y de Protección Social y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia de coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regula por la normatividad vigente".

Que en mérito de lo expuesto.

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA URGENCIA MANIFIESTA en el Municipio de Tenza, Departamento de Boyacá, con el objeto de conjurar una situación excepcional y atender la calamidad como consecuencia de la emergencia en salud pública de nivel mundial (pandemia) que se viene presentando especialmente en el territorio nacional, por efecto de la expansión del CORONAVIRUS COVID-19.

PARAGRAFO: La presente decisión rige hasta el día jueves treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020), conforme a los decretos ley, expedidos por el Gobierno Nacional 417, 440, 441, 457 y 461 de marzo de 2020.

ARTICULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demandan situaciones inmediatas por parte de la administración municipal, celébranse los contratos necesarios por la modalidad de contratación directa y causal de urgencia manifiesta, que permita atender la emergencia a través de la adquisición de bienes y servicios, tendientes a la atención de la misma, especialmente a la provisión de ayudas efectivas, eficientes y eficaces, dirigidas prioritariamente, a la población adulta mayor, a los niños, niñas y adolescentes, a los enfermos, a las víctimas, a las madres cabeza de familia, y a otros grupos poblacionales que por la falta o la informalidad de su trabajo, no cuentan con recursos para afrontar las siguientes etapas de la pandemia.

PARAGRAFO: Aplíquese en lo pertinente, el tercer inciso del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-772 de 1998.

ARTICULO TERCERO: Durante la vigencia de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales que se requieran dentro del presupuesto de la Entidad Territorial, para garantizar la prestación de servicios o la ejecución de acciones necesarias para superar la emergencia que se presenta. Aunado a ello, se observará lo señalado en el artículo 1º del Decreto Nacional No. 461 del 22 de marzo de 2020, en lo que respecta a la reorientación de rentas con destinación específica.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez celebrado los contratos originados en la descripción de urgencia manifiesta, organícese los respectivos expedientes administrativos con todos sus soportes, junto con el presente acto administrativo y demás documentos contentivos de los antecedentes que han dado lugar a la actuación administrativa, como también el acopio de las pruebas de los hechos, con el objeto de que sean remitidas a la Contraloría de Boyacá para lo de su cargo.

ARTÍCULO QUINTO: Envíese copia del presente decreto al Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, para que conforme a sus competencias, adelantes las gestiones necesarias.

ARTICULO SEXTO: El presente decreto rige a partir de su publicación y deroga cualquier disposición que le sea contraria”.

II. INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO DE TENZA

Señaló que los elementos a adquirir mediante la contratación directa tienen por objeto reducir el riesgo de contagio en la población, y poder hacer un adecuado seguimiento a las personas contagiadas y las que se encuentran en estudio, así como la protección de los trabajadores de la salud del municipio, como de los funcionarios de la Policía Nacional. También indicó que el elemento de la inmediatez en la necesidad de su adquisición se da como resultado de los casos positivos diagnosticados en el ente territorial, y la imperiosa necesidad de proteger a los funcionarios anteriormente señalados. Que aunado a lo anterior, y debido a la ubicación geográfica del municipio, la adquisición de los diferentes elementos y bienes necesarios para prevenir, mitigar y contener la presente epidemia, se hace mucho más compleja, de ahí que se haga necesario agilizar los procesos contractuales para la adquisición de los mismos.

III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Sostuvo que en estos casos resultaba importante indicar que los objetos de los contratos que se suscriban en virtud de la urgencia manifiesta deben estar estrechamente relacionados con los hechos que la fundamentan. Que para el caso en estudio, del contenido del acto administrativo sometido a control, se advierte que el mismo se limita a realizar afirmaciones abstractas acerca de la regulación de la urgencia manifiesta, sin indicar cuales son los bienes o servicios que con apremio requiere contratar la entidad territorial, por lo que resulta imposible corroborar que la finalidad perseguida por el municipio de Tenza, se acompañe con las circunstancias atípicas actuales, ya que solo definió el grupo poblacional afectado por la pandemia.

Por lo expuesto, solicitó que se declare no ajustado a derecho el Decreto 022 de 2020, objeto de control.

IV. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala Plena abordará, en su orden, *i)* la competencia; *ii)* el alcance y características del control inmediato de legalidad, *iii)* los Decretos legislativos 440 y 537 de 2020, *iv)* noción y alcance de la urgencia manifiesta, y finalmente, *v)* el estudio en concreto del

Decreto municipal 022 de 2020, sobre urgencia manifiesta.

IV.1. COMPETENCIA.

Es sabido que son cuatro los requerimientos para que la jurisdicción contencioso administrativa conozca y resuelva el mecanismo del control inmediato de legalidad: (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, como lo es en el presente caso el Alcalde municipal de Tenza.

Si bien en el auto que avocó el conocimiento del presente asunto, de fecha 03 de junio de 2020, se examinaron preliminarmente los factores de generalidad, temporalidad y conexidad, la Sala verificará, de manera particular y minuciosa, este último factor, a fin de auscultar si el Decreto municipal, objeto de control de legalidad de la referencia, se expidió en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, o de alguno de los Decretos legislativos que lo desarrollan.

Así entonces, se tiene que la fundamentación del Decreto obedeció a las siguientes normas:

- Art. 2, 49, 209 y 315 Constitucional.
- Ley 715 de 2001.
- Ley 1523 de 2012.
- Resolución 385 de 2020.
- Artículo 42 de la Ley 80 de 1993.
- Decreto 1082 de 2015.
- Ley 1150 de 2007.
- Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 mediante el cual se Declaró el Estado de emergencia Económica, Social y Ecológica.
- Decreto 440 de 2020, por medio del cual se tomaron algunas medidas en materia de contratación estatal.
- Decreto 537 de 2020, por medio del cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica.

De lo expuesto hasta el momento, resulta evidente que el Decreto 022 del 14 de abril de 2020 fue expedido por el Alcalde municipal de Tenza en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el gobierno nacional mediante Decreto 417 de 2020 y con ocasión y como desarrollo de los decretos legislativos 440 y 537 de 2020, sobre contratación estatal. En efecto, el Decreto municipal en estudio declara la urgencia manifiesta en la jurisdicción de Tenza, como una medida administrativa para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 7º del Decreto Legislativo 440 de 2020 y 537 de 2020.

Luego, esta Corporación es competente para proferir sentencia de fondo de única instancia respecto del control de legalidad del Decreto 022 del 14 de abril de 2020 expedido por el Alcalde municipal de Tenza.

IV.2. ALCANCE Y CARACTERÍSTICAS 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. 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"*. 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.- EL DECRETO LEGISLATIVO 440 DEL 20 DE MARZO DE 2020.

Toda vez que el Decreto municipal objeto de control de legalidad se funda en el Decreto legislativo 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 COV/D-19"*, procede la Corporación a examinar sus apartes más relevantes para el caso en estudio. En lo pertinente, el Decreto legislativo en mención dejó plasmado en sus partes motiva y resolutive lo siguiente:

"(...) Que la OMS el 11 de marzo declaró que el brote del nuevo coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que insistió a los Estados tomar acciones urgentes decididas para la identificación, conformación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos conformados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 del 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", en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus COVID-19.

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el termino de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

(...)

Que de conformidad con lo anterior se hace necesario tomar algunas medidas en materia de contratación estatal, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, mediante el distanciamiento social, acudiendo a la realización de audiencias públicas electrónicas, fortaleciendo el uso de las herramientas electrónicas, de manera que se evite el contacto entre los participantes en los procesos de contratación, pero sin afectar la publicidad y la transparencia, propósito que también se debe cumplir en la realización de las actuaciones contractuales sancionatorias, que deben incorporar medios electrónicos para evitar el contacto físico, pero que garanticen el debido proceso y el derecho de defensa; no obstante en caso de ser necesario, y con el fin de facilitar que la Administración dirija los procedimientos de contratación, se debe autorizar la suspensión de los procedimientos, inclusive su revocatoria, cuando no haya mecanismos que permiten continuarlos de manera normal; adicionalmente, **es necesario permitir que las autoridades administrativas, y en especial la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente pueda adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, ante la urgencia de adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia**, inclusive se debe autorizar, entre otras medidas pertinentes, la adición ilimitada de los contratos vigentes que contribuyan a atender la epidemia.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA

(...)

ARTICULO 7. Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente.

Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios.”

Conforme a la motivación expuesta en el referido Decreto legislativo, se advierte que el Gobierno Nacional, en ejercicio de sus facultades legislativas, declaró la existencia generalizada de una situación de calamidad ocasionada por la Pandemia del COVID-19, que reclama que se prescinda de la regla general de la licitación pública o de la selección abreviada, según el caso, y se acuda a la modalidad de la contratación directa como un mecanismo ágil y expedito para efectos de obtener bienes, obras o servicios en cuya adquisición no se pierda tiempo, precisamente por la rapidez de contagio.

Así, con fundamento en el artículo 7º del Decreto legislativo, las entidades estatales podrán acudir, entonces, al mecanismo de la urgencia manifiesta de que trata el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, para lo cual basta con su declaratoria mediante acto motivado, bajo el entendido que se da por comprobado el hecho que da lugar a su declaratoria, a fin de acudir a la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19.

IV.4.- NOCIÓN Y ALCANCE DE LA URGENCIA MANIFIESTA.

La urgencia manifiesta está instituida como una de las excepciones a la regla general de selección de contratistas, cual es la licitación pública, por lo cual se trata de uno de los típicos casos de contratación directa, tal como lo consagra el numeral 4º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. En relación con esta excepción a la licitación pública como regla para la selección de contratistas, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 señala: *"Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción, cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando, se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección."*

Por otro lado, la Corte Constitucional, en sentencia C-772 de 1998, al estudiar la exequibilidad del párrafo del artículo 42 antes citado, señaló que la urgencia manifiesta es una situación que se puede decretar directamente por cualquier autoridad administrativa sin que medie autorización previa, a través de acto administrativo debidamente motivado; la misma se configura cuando: a). cuando la continuidad del servicio exija el suministro de bienes, prestación de servicios o la ejecución de obras y b) cuando se presenten situaciones relacionadas con los **estados de excepción**; entre otros.

Así, se trata de una decisión adoptada por cualquier autoridad mediante acto administrativo motivado que se expide cuando se hace necesario la continuidad y se requiere el suministro de bienes, servicios u obras, figura que procede siempre y cuando se trate de conjurar situaciones relacionadas con hechos de calamidad que demanden actuaciones inmediatas o cuando ocurran situaciones que impidan acudir a los procesos de selección ordinarios.

En relación con el tema, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de fecha 7 de febrero de 2011, exp. 34.425, señaló:

“La Ley 80 de 1993, artículos 41 a 43 incorporó la figura de la urgencia manifiesta como una modalidad de contratación directa. Se trata entonces de un mecanismo excepcional, diseñado con el único propósito de otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando dichos contratos, en razón de circunstancias de conflicto o crisis, es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública. Es decir, cuando la administración no cuenta con el plazo indispensable para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas. En este orden de ideas la urgencia manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución.

(...) En cuanto a los requisitos formales de la declaración de urgencia manifiesta, considera la Sala que ellos se desprenden nítidamente de la lectura de los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993. Así, en primer lugar, el legislador exige que la urgencia manifiesta se declare mediante acto administrativo motivado. Cabe señalar que dicho acto se enmarca dentro de las competencias discrecionales de la entidad contratante, puesto que pese a tener que sujetarse a requisitos formales, la declaración de urgencia depende completamente de los motivos de mérito, o conveniencia que valore el respectivo funcionario. Por esta razón, el acto debe motivarse con razones ciertas y convincentes que permitan verificar la verdadera necesidad de la Administración de acudir a este mecanismo de contratación... De otra parte, de esta disposición se infiere que **la declaratoria de urgencia puede referirse a uno o varios contratos que se funden en el mismo motivo, pero, en la motivación se debe hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se vayan a celebrar con el objeto de señalar claramente su causa y finalidad...**”.

Así las cosas, a partir de los requisitos que han sido establecidos por el ordenamiento jurídico y precisados por la jurisprudencia del Consejo de Estado para efectos de declarar la urgencia manifiesta, se tiene entonces que la misma debe ser declarada mediante acto administrativo motivado, haciendo referencia a los contratos que pretende suscribirse para conjurar la crisis o evitarla, señalando su causa y finalidad.

De igual manera, el artículo 7 del Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020, dispone que: *"...la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente..."*.

A partir de lo anterior se tiene entonces que la finalidad del mencionado Decreto legislativo no es otro que las entidades públicas del orden nacional o territorial puedan adelantar procedimientos contractuales ágiles y expeditos, sin acudir a la licitación pública, solo para efectos de adquirir con urgencia, bienes, obras o servicios para efectos de contener la propagación del coronavirus COVID-19.

IV.5.- DE LOS REQUISITOS ADUCIDOS POR LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO PARA LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA.

En cuanto a los requisitos que debe reunir el acto administrativo a través del cual se declara la urgencia manifiesta, el Consejo de Estado en pronunciamientos de años anteriores ha indicado que dentro de la motivación del referido acto se debía hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se pretendieran celebrar, estableciendo de manera precisa su causa y finalidad. Así, por ejemplo, la Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto No. 677 del 24 de marzo de 1995, señaló:

*"Como expuso la Sala en concepto de 4 de marzo de 1994 (radicación 587), del artículo 42, inciso 2 de la Ley 80 de 1993, se infiere que "...la declaratoria de urgencia puede referirse a uno o varios contratos que se funden en el mismo motivo, pero, **en la motivación se debe hacer referencia específica a cada***

uno de los contratos que se vayan a celebrar con el objeto de señalar claramente su causa y finalidad”.

Así las cosas, **la administración pública está limitada a celebrar los contratos que prescriba en el acto de declaración de urgencia manifiesta**, siendo imposible, por lo mismo, que a dicha declaración se incluyan nuevos contratos por idénticos motivos de urgencia; de esta manera, se establece control sobre el ejercicio de la contratación directa que tiene carácter excepcional”.

El anterior criterio fue asumido por la Sección Tercera de dicha Corporación en la sentencia ya referenciada, exp. 34.425. En aquella oportunidad sostuvo: “... *la declaración de urgencia depende completamente de los motivos de mérito, o conveniencia que valore el respectivo funcionario. Por esta razón, el acto debe motivarse con razones ciertas y convincentes que permitan verificar la verdadera necesidad de la Administración de acudir a este mecanismo de contratación... De otra parte, de esta disposición se infiere que la declaratoria de urgencia puede referirse a uno o varios contratos que se funden en el mismo motivo, pero, **en la motivación se debe hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se vayan a celebrar con el objeto de señalar claramente su causa y finalidad (...)**”.*

Así las cosas, a partir de los requisitos que en su momento han sido definidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado para efectos de declarar la urgencia manifiesta, se tiene entonces que la misma debe ser declarada mediante acto administrativo motivado, haciendo referencia a los contratos que pretende suscribir para conjurar la crisis o evitarla, señalando además su causa y finalidad. También se indica que la administración pública se encuentra limitada a celebrar los contratos señalados en la motivación del acto administrativo que declara la urgencia manifiesta, quedando restringido que, con posterioridad a dicha declaratoria, se incluyan nuevos contratos por idénticos motivos de urgencia; lo anterior, en aras de garantizar el uso racional de la medida excepcional y, particularmente, el efectivo control de su juridicidad.

No obstante, debe precisarse en este momento que los requisitos exigidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado fueron definidos para una específica causal de urgencia manifiesta que no tiene relación con la examinada en el presente caso, y en un momento de tiempo en el que no se esperaba que sucediera una situación tan excepcional como la que se presenta en la actualidad. En efecto, para los años 1995 a 2011, no era razonable ni previsible imaginar la posibilidad de un fenómeno global de pandemia como la del COVID-19, con unas consecuencias tan nefastas y súbitas que no sólo ha conseguido millones de contagio y cobrado la vida de miles de personas en el

mundo, también la existencia de una crisis económica del tamaño de la Gran Depresión de 1929, requiriendo que los Gobiernos adopten nuevas medidas, día a día, a efectos de poder amparar el bienestar sanitario y económico de las naciones.

En ese sentido, se debe contextualizar los requisitos que eran exigidos en aquellos años a la actual crisis económica, social y ecológica generada por la pandemia del COVID-19. En efecto, en la actualidad no sería conveniente ni pertinente, enumerar y enunciar concretamente el contrato o contratos que se pretenden celebrar, precisamente por las características de la pandemia ya enunciada, la cual exige adoptar nuevas medidas día a día para efectos de conjurar sus consecuencias. Así, no sería lo mismo una situación de calamidad de la cual ya se conocen sus consecuencias y, por lo mismo, es posible exigir una solución en concreto, que una en la que no, dado que la forma en que se presenta es de total incertidumbre, pues día a día exige múltiples y distintas soluciones, tal como acontece con la pandemia COVID 19.

Si se hace un análisis detallado de la situación ocasionada por la pandemia del COVID-19, se llegará a la conclusión de que el mundo entero se encuentra en una total incertidumbre, puesto que no se sabe cómo y cuándo terminará dicha situación de calamidad, lo que exige que la Administración cuente con herramientas que le permitan conjurar día a día las consecuencias originadas por el mencionado virus.

En ese sentido, exigir los requisitos para la declaratoria de urgencia manifiesta señalados en el año 1995 y 2011, para una situación actual que nadie se hubiere imaginado que pasaría en dicho momento de tiempo, con las consecuencias que genera la pandemia del COVID-19, sería impertinente, aunado a que se le privaría a la administración de las herramientas para controlar sus efectos. En efecto, piénsese que en un principio se había señalado que el uso de tapabocas y guantes le era exigible únicamente al personal de la salud, pero se ha visto que el virus (COVID-19), así como sus consecuencias mutan día a día, generando dicha exigencia para toda la población colombiana, de lo cual se denota que dicha pandemia genera necesidades nuevas cada día, por lo que entonces, de exigir a raja tabla que se tengan que señalar de manera precisa los contratos a celebrar, se le estaría quitando a la administración las herramientas que posee para hacerle frente a esa situación cambiante a cada momento.

Nótese que dentro de la motivación expuesta en el Decreto Legislativo 440 de 2020 se logra advertir que la intención del Gobierno Nacional fue la de brindar mecanismos ágiles y expeditos a la administración

para efectos de hacer frente a las consecuencias nocivas y cambiantes, así como a la rápida propagación de la pandemia del COVID-19. En efecto, dentro del referido acto administrativo se consignó: *"...adicionalmente, es necesario permitir que las autoridades administrativas; y en especial la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente pueda adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, ante la urgencia de adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y **atender la mitigación de la pandemia...**"*.

No otra puede ser la intención del Gobierno Nacional, pues sería inapropiado exigirle a un alcalde que tenga que identificar de manera precisa y detallada dentro del acto administrativo a través del cual se declara la urgencia manifiesta, los contratos que pretende ejecutar para efectos de atender las consecuencias del COVID-19, cuando lo cierto es que se trata de una pandemia que día a día exige soluciones nuevas.

En relación con lo impertinente que resulta la exigencia de enumerar de forma precisa dentro del acto administrativo que declara la urgencia manifiesta los contratos que se pretenden ejecutar, la doctrina calificada en la materia ha señalado: *"La urgencia manifiesta debe declararse en un acto administrativo motivado. La motivación consiste en la exposición de los hechos excepcionales que justifican recurrir a la figura y la manifestación de los contratos que deben celebrarse para conjurar la crisis o evitarla. **Sobre el particular, debe señalarse que no es pertinente enumerar y enunciar concretamente el contrato y contratos que le han de desarrollar. Basta indicar concretamente, frente a la situación causante de la emergencia, las acciones o el resultado final que se requiere obtener...Ello resulta así, precisamente por las características de la urgencia que por regla general su génesis se presenta de súbito, lo que impide tener certeza de lo pertinente para contener o solucionar la crisis que la ha originado.**"*

A partir de lo anterior, si bien es cierto que no resulta razonable exigir que se enumeren a nivel de detalle los contratos que pretenden ejecutarse para dar solución a la situación de crisis o calamidad, lo cierto es que el acto administrativo que declara la urgencia manifiesta sí debe estar motivado, motivación que como ya se vio, no puede comprender la exigencia de la enumeración precisa de los diferentes negocios jurídicos a celebrarse, pero sí se debe mencionar cuáles son las acciones que se pretende obtener, es decir, reseñar, al menos genéricamente, la tipología de los contratos a desarrollar (suministros, obras, arriendos, etc.) y los bienes, servicios u obras a conseguir (medicamentos, alimentos, reparaciones, insumos de protección, etc.).

Así las cosas, atendiendo a las características de la actual pandemia del COVID-19, se hace necesario flexibilizar la motivación del acto

administrativo que declara la urgencia manifiesta, exigiéndose únicamente que se haya establecido las acciones que se pretenden ejecutar para conjurar la situación, tal como sería el hecho de indicar qué elementos o servicios se pretenden contratar y para qué fin. Motivación que igualmente se justifica en el sentido de que el acto administrativo que declara la urgencia manifiesta es el acto que sustituye todos los procedimientos previos a la contratación, de ahí que se justifique que dentro del mismo se consigne, aunque sin un nivel de precisión y detalle, cuáles son los mecanismos que se pretenden utilizar para conjurar la crisis.

En relación con la naturaleza del mismo, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 7 de febrero de 2011, exp. 34.425, señaló: *"Es evidente entonces, que ese acto administrativo mediante el cual se declara la existencia de la urgencia manifiesta y se determina, ordena o autoriza la celebración de contratos en forma directa, obviando los procedimientos de selección que normalmente deben adelantarse para escoger a los contratistas, constituye una decisión administrativa previa a la celebración de los respectivos contratos y que da lugar y conduce a la misma, es decir que corresponde a lo que tradicionalmente se ha conocido en la doctrina y la jurisprudencia como actos administrativos precontractuales..."*.

A partir de lo anterior, se tiene entonces que si bien debe existir una motivación dentro del acto que declara la urgencia manifiesta, la misma no debe ser rígida sino flexible, por lo que antes que una enumeración estricta de los contratos que pretenden celebrarse, lo que debe existir es la consignación de las acciones y resultados que se pretenden obtener, sin que por ello resulte válido que solo se mencionen aspectos de tipo jurídico (normas y jurisprudencia) relacionadas con la declaratoria de urgencia manifiesta, pues como ya se vio, debe existir una motivación suficiente que establezca las acciones particulares para conjurar la crisis o calamidad, los cuales deben guardar un claro nexo causal con los contratos que de ella se deriven.

IV.6. ANÁLISIS EN CONCRETO DE LA LEGALIDAD DE CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL DECRETO 022 DEL 14 DE ABRIL DE 2020.

a. Examen de los motivos del Decreto 022 y su conexidad con los Decretos legislativos 440 y 537 de 2020.

Para el caso en estudio, la Sala Plena advierte que los motivos aducidos por el Alcalde municipal de Tenza dentro del Decreto 022 del 14 de

abril de 2020 para efectos de declarar la urgencia manifiesta en su jurisdicción, se acompañan a lo dispuesto en el artículo 7 de los Decretos Legislativos 440 y 537 de 2020. En efecto, los argumentos expuestos por el Representante Legal del mencionado ente territorial para declarar la urgencia manifiesta consistieron en:

“Que aun cuando se han adoptado las acciones nacionales requeridas para hacer frente a esta situación de salud pública, se requiere fortalecer las mismas con el fin de prevenir un contagio generalizado y mitigar los efectos del COVID-19 en el momento que haga presencia en el municipio.

(...)

Que conforme al devenir y avance de la pandemia, el Municipio de Tenza activo el Comité de Gestión del Riesgo, el cual ha realizado múltiples reuniones, de cuyas reuniones reposan como evidencia las respectivas actas, las cuales integran el presente acto. Igualmente, en el marco de las competencias del municipio, se han venido expidiendo actos administrativos, tendientes al mantenimiento del orden público y al diseño y ejecución de estrategias y medidas orientadas a la contención del virus y la afectación de nuestra población, no obstante con las medidas de implementación de aislamiento preventivo voluntario del puente festivo del 21 al 23 de marzo de 2020, y con la expedición del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, en virtud del cual el Gobierno Nacional, ha ordenado el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la Republica de Colombia, a partir de las cero (0:00) horas del día 25 de marzo de 2020 hasta las ceros (0:00) horas del día 13 de 2020 en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, se siente ya una agudización de la crisis y un efecto catastrófico en toda la población, que no cuenta con poder adquisitivo, especialmente la población adulta mayor, los niños, niñas , adolescentes, los enfermos, las víctimas , las madres cabeza de familia, y otros grupos poblacionales que por la falta o informalidad de su trabajo, no cuentan con recursos para afrontar las siguientes etapas de la pandemia, situación que obliga al Municipio a implementar medidas urgentes que mitiguen la crisis y ayuden a superar la gravísima situación histórica que hoy nos aqueja.

Que el día jueves 09 de abril de 2020, el ministerio de salud en conjunto con la secretaria de salud de Boyacá, notifica al municipio de Tenza, del resultado positivo de dos pruebas COVID-19 tomadas a habitantes del municipio, en donde una vez hecho el cerco epidemiológico se toman (05) pruebas más, las cuales a hoy se encuentran en estudio. Por lo tanto, la administración deberá adelantar procesos contractuales con el fin de reducir y/o mitigar el riesgo de contagio en los demás pobladores, de igual manera de poder realizar un adecuado seguimiento a las personas contagiadas y las que se encuentran en estudio.

(...)

Que aunado a lo anterior y debido a la ubicación geográfica de nuestro municipio, la adquisición de los diferentes elementos y

bienes necesarios para prevenir, mitigar y contener la presente epidemia, así como para colaborar a los grupos poblacionales más afectados por la presente situación, se hace mucho más compleja, por lo cual se hace necesario agilizar los procesos contractuales para la adquisición de los mismos.

(...)

Que en la situación que nos ocupa, se configuran las causales establecidas en la Ley 1523 de 2012, el Estatuto de Contratación Estatal y la jurisprudencia en materia de urgencia manifiesta, en aras de fundamentar la celebración de contratos, cuyos objetos necesariamente deberán estar relacionados con la atención y mitigación de los hechos generadores de la urgencia, debiendo ser remitido al órgano de control fiscal que audita al Municipio de Tenza, esto es, la Contraloría General de Boyacá., conformándose un expediente documental que deberá contener...”.

En ese sentido, se advierte que la motivación se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 7 de los Decretos Legislativos No. 440 y 537 de 2020, toda vez que estas últimas disposiciones están encaminadas a que se declare la urgencia manifiesta para contratar de manera directa el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras, con el único objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del COVID-19, propósito que se busca con el Decreto 022 del 14 de abril de 2020, pues a través del mismo se pretende contratar de manera directa el suministro de productos, bienes y servicios que permitan atender las necesidades causadas a la población del mencionado ente territorial como consecuencia de la pandemia.

Lo anterior, por cuanto la calamidad que se presenta a nivel nacional y mundial por cuenta de esta pandemia, y la rapidez de su contagio, reclama que se prescinda de la licitación pública por ser un procedimiento demorado, permitiéndole a las autoridades adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos.

Así mismo, conforme al artículo 42 de la Ley 80 de 1993, una de las causales consagradas para la declaratoria de urgencia manifiesta se encuentra dada por las situaciones generadas por los estados de excepción, causal que se configura para el caso en estudio, dado que lo que se pretende con el Decreto municipal es adoptar las medidas dadas por los Decretos Legislativos 440 y 537 de 2020 que fueron expedidos en virtud del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

a. Examen del artículo 1º.

El artículo 1º dispuso declarar la urgencia manifiesta en el municipio de Tenza para efectos de atender la calamidad que se presenta con ocasión del coronavirus COVID-19, medida que se encuentra acorde con lo dispuesto en los Decretos Legislativos Nos. 440 y 537 de 2020, conforme a las razones antes expuestas.

Sin embargo, la Sala advierte que la decisión de declaratoria de la urgencia manifiesta del municipio de Tenza adquirió vigencia por un tiempo determinado, tal como quedó consignado en su párrafo, así: *“La presente decisión rige hasta el día jueves treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020), conforme a los decretos ley, expedidos por el Gobierno Nacional 417, 440, 441, 457 y 461 de marzo de 2020”*. Tal proceder, a juicio de la Corporación, no se adecua con la naturaleza y alcance del acto de declaratoria de la urgencia manifiesta, pues esta se constituye sin condicionamiento alguno respecto de un plazo de tiempo, toda vez que la misma tiene sentido por los contratos que se identifican como necesarios para contrarrestar los motivos que sirvieron de fundamento al mecanismo excepcional de contratación.

Por lo anterior, la Sala declarará la ilegalidad del referido párrafo por infringir los postulados que informan la figura de la urgencia manifiesta contenidos en la Ley 80 de 1993.

b. Examen del artículo 2º.

Dentro del artículo en mención se dispuso:

“Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demandan situaciones inmediatas por parte de la administración municipal, celébrense los contratos necesarios por la modalidad de contratación directa y causal de urgencia manifiesta, que permita atender la emergencia a través de la adquisición de bienes y servicios, tendientes a la atención de la misma, especialmente a la provisión de ayudas efectivas, eficientes y eficaces, dirigidas prioritariamente, a la población adulta mayor, a los niños, niñas y adolescentes, a los enfermos, a las víctimas, a las madres cabeza de familia, y a otros grupos poblacionales que por la falta o la informalidad de su trabajo, no cuentan con recursos para afrontar las siguientes etapas de la pandemia”.

En este punto resulta de vital importancia señalar que de conformidad con los requisitos que han sido definidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado para efectos de declarar la urgencia manifiesta, debe existir un nexo entre los motivos expuestos para hacer uso de esta y los contratos que se pretendan ejecutar.

Al respecto, la doctrina nacional, en lo que tiene que ver con la relación que debe existir entre los hechos que fundamentan la urgencia manifiesta y los contratos que se vayan a celebrar en virtud de esta, señaló: *"La urgencia manifiesta debe declararse en un acto administrativo motivado. La motivación consiste en la exposición de los hechos excepcionales que justifican recurrir a la figura y la manifestación de los contratos que deben celebrarse para conjurar la crisis o evitarla... Entendiéndose, entonces, que los contratos que caen bajo la órbita de la urgencia son los estrictamente indispensables que conduzcan a lograr el resultado esperado... Por lo mismo, antes que una enumeración de contratos, lo realmente vital es la existencia de un claro nexo, directo y causal, entre los motivos esgrimidos para hacer uso de la figura y los contratos que de ella se derivan."*¹

Así, no es de recibo que dentro de la motivación del acto de declaratoria de urgencia, se deba hacer referencia a cada uno de los contratos que se pretendan celebrar, tal como ha sido reseñado por la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la obligatoriedad de *"... hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se vayan a celebrar..."*. A juicio de la Sala, las características de incertidumbre que aparece la pandemia del Covid-19, no permite que de manera rigurosa y certera se reseñe los contratos que a futuro se vayan a realizar, pues lo realmente importante, en este extraordinario ámbito, es la existencia de un nexo entre los motivos para hacer uso de la figura de urgencia manifiesta y los contratos a celebrarse, ello a partir de las características de dicha figura, pues, por regla general, su génesis se presenta de manera súbita, impidiendo tener certeza de lo pertinente para contener o solucionar la crisis que la origina.

En efecto, el anterior razonamiento se encuentra corroborado en la forma como fue motivada la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica – Decreto 417 del 17 de marzo de 2020. En ella se señaló, por ejemplo, *"Que el vertiginoso escalamiento del brote de nuevo coronavirus COVID-19 hasta configurar una pandemia representa actualmente una amenaza global a la salud pública, con afectaciones al sistema económico, de magnitudes impredecibles e incalculables, de la cual Colombia no podrá estar exenta"*. Y en otro apartado de las motivaciones del Decreto de emergencia llama la atención el siguiente razonamiento:

"Que la adopción de medidas de rango legislativo, autorizadas por el Estado de Emergencia, buscan fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, así como a mejorar la

¹ Dávila Vinuesa Luis Guillermo, Régimen jurídico de la contratación estatal-Tercera edición, Editorial LEGIS, pág. 512.

situación de los contagiados y evitar una mayor propagación del COVID-19. No obstante, **dado que la magnitud de la llegada del COVID-19 a Colombia no ha sido dimensionada en su totalidad, las medidas que se anuncian en este decreto no agotan los asuntos que pueden abordarse en ejercicio de las facultades conferidas por el estado de excepción, lo que significa que en el proceso de evaluación de los efectos de la emergencia podrían detectarse nuevos requerimientos y, por tanto, diseñarse estrategias novedosas para afrontar la crisis.**"

Inclusive, la decisión de la Corte Constitucional, que declaró exequible la declaratoria del Estado de Emergencia, también señaló al respecto en su comunicado 21 de fecha mayo 20 y 21 de 2020: **"El carácter extraordinario deriva de la incertidumbre a la que está expuesto el mundo y Colombia sobre cuál es la mejor estrategia para enfrentar el contagio, la forma de mitigarlo y de contenerlo.** La situación ocasionada por el nuevo coronavirus sobrepasa las permanentes dificultades del sistema de salud no solo por la imprevisibilidad e impredecibilidad, sino por la facilidad y velocidad de propagación, los altos niveles de gravedad y la inexistencia de vacuna o tratamiento específico".

Ahora, si bien es cierto que para el caso en estudio dentro de la motivación del acto administrativo sujeto a control así como dentro del artículo en estudio, tan solo se expuso que la declaratoria de urgencia manifiesta en la jurisdicción del municipio de Tenza, se hacía con el propósito de adoptar medidas de prevención y contención, y para ejercer acciones sobre la población más vulnerable, lo cierto es que de las actas de las reuniones efectuadas por el Comité de Gestión del Riesgo, las cuales hacen parte del Decreto 022 de 2020, y en especial, la de fecha 09 de abril de 2020, se tiene lo siguiente.

Dentro de la aludida reunión, el alcalde municipal de Tenza puso a consideración de los miembros del Consejo Territorial de Gestión del Riesgo la declaratoria de urgencia manifiesta, la cual fue aprobada por unanimidad. Así mismo, se llegó a la determinación de que resultaba factible el suministro de elementos de bioseguridad para la prevención, mitigación y atención del COVID-19, elementos que serían entregados a las ESES y a la Policía Nacional, y que, dado el aumento en su demanda, dicha situación generaba que sus precios aumentaran exponencialmente, por lo que se debía realizar dicho suministro de manera urgente. Como consecuencia de lo anterior, se expidió el plan de acción frente a la emergencia generada por el COVID-19, en el cual se dispuso como objetivo, *"Suministrar los elementos de bioseguridad al cuerpo médico, policivo y demás entidades que tengan funciones de prevenir, mitigar y controlar el COVID-19 en el municipio de Tenza-Boyacá."*

En ese sentido, se advierte que si bien dentro de la motivación del acto administrativo sujeto a control y dentro del artículo en estudio, tan solo se dejó plasmado que la urgencia manifiesta se declaraba con el fin de adquirir bienes y servicios especialmente para la provisión de ayudas dirigidas a la población adulta mayor, a los niños, niñas y adolescentes, a los enfermos, a las víctimas y a las madres cabeza de familia, lo cierto es que de las actas de reunión del Comité de Gestión del Riesgo que hacen parte del primero, se dispuso acciones adicionales tendientes a hacerle frente a la pandemia COVID-19, consistentes en el suministro de elementos de bioseguridad para el cuerpo médico y de la Policía Nacional.

Así las cosas, no solo sobre las actividades mencionadas en el artículo 2 del Decreto objeto de estudio, habrán de celebrarse los contratos que pretende el alcalde del respectivo municipio en virtud de la presente urgencia manifiesta, sino sobre las mencionadas en las actas antes señaladas, esto es, el suministro de elementos de bioseguridad para el cuerpo médico y de Policía Nacional.

En ese sentido, habrá de entenderse que, a través del Decreto 022 del 14 de abril de 2020, se pretende contratar de manera directa el suministro de bienes y servicios para la provisión de ayudas dirigidas a la población adulta mayor, a los niños, niñas, y adolescentes, a los enfermos, a las víctimas, a las madres cabeza de familia, y a otros grupos poblacionales que por falta o la informalidad en su trabajo no cuentan con recursos, sino también para el suministro de elementos de bioseguridad para el cuerpo médico y de Policía Nacional.

Por lo expuesto, se aclarará el alcance del artículo segundo del acto administrativo sujeto a control, en el sentido de que no solo sobre las actividades mencionadas en la referida disposición versará el objeto de los contratos a celebrar, sino también para el suministro de elementos de bioseguridad para el cuerpo médico y de la Policía Nacional.

En lo que tiene que ver con el párrafo del mencionado artículo el cual dispone: "*Aplíquese en lo pertinente el tercer inciso del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-772 de 1998*", se debe indicar que como dicho traslado fue regulado de manera íntegra en el artículo 3 *ibídem*, la Sala se pronunciara de la misma manera, al estudiar esta última disposición.

c. Examen del artículo 3º.

Dentro del artículo tercero del acto administrativo objeto de control se dispuso: *"Durante la vigencia de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales que se requieran dentro del presupuesto de la Entidad Territorial, para garantizar la prestación de servicios o la ejecución de acciones necesarias para superar la emergencia que se presenta..."*.

En este punto debe recordarse que la declaratoria de urgencia lo que hace es acoger un mecanismo jurídico excepcional que dispensa la realización de la licitación pública, de ahí que valga la pena recordar la manera en que funciona el régimen ordinario de contratación, particularmente desde el punto de vista presupuestal. Así, cuando han de utilizarse recursos oficiales, antes de la apertura del proceso de selección, deben elaborarse y publicarse los pliegos de condiciones y obtener un certificado de disponibilidad presupuestal que indique que en el correspondiente presupuesto existen proyectados recursos disponibles para la obra, bien o servicio. La planeación exige que no solo se cuente con los estudios previos, también que exista certeza sobre la disponibilidad de los dineros que se requieren para la ejecución del respectivo proyecto.

Ahora bien, atendiendo a los elementos que caracterizan la urgencia manifiesta, se permite la iniciación de las obras o servicios o el suministro de bienes sin siquiera haberse celebrado el contrato y aun sin siquiera saber su valor, exceptuando el régimen ordinario tanto en lo presupuestal como en lo relativo a las exigencias de perfeccionamiento y ejecución del referido negocio jurídico, de ahí que se permita bajo este régimen hacer los traslados presupuestales internos que se requieran con el fin de atender las necesidades y gastos propios. En efecto, el párrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 establece: *"Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente"*.

A partir de lo anterior, se tiene entonces que el legislador les permite a las entidades públicas, cuando estas declaran la urgencia manifiesta, recurrir a traslados internos para atender necesidades y gastos que genera dicha declaración. Precisamente, la Corte Constitucional, en sentencia C-778 de 1998, declaró la constitucionalidad condicionada del referido párrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, *"bajo el entendido de que los traslados internos que se efectúen para atender las necesidades y los gastos propios de la declaratoria de urgencia manifiesta, sólo pueden afectar el anexo del decreto de liquidación del presupuesto"*. La Corte razonó así:

“Cuando se de aplicación al párrafo del artículo 42 del estatuto de contratación de la administración pública, es decir cuando se recurra a traslados internos en una entidad para atender necesidades y gastos derivados de la declaratoria de una urgencia manifiesta, el presupuesto general de la Nación se mantendrá incólume, pues lo que dicha norma autoriza es simplemente que algunos de los rubros que conforman el presupuesto de cada sección, valga decir de cada entidad pública, se vean afectados por una decisión de carácter administrativo, que determina aumentar unos rubros y disminuir otros, en situaciones calificadas y declaradas como de urgencia manifiesta.

Ese tipo de traslados internos, **que sólo afectan el Anexo del Decreto de liquidación del presupuesto**, el cual como se dijo es el que contiene el presupuesto de cada entidad (sección), no modifican o alteran el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda de la respectiva entidad, por lo que habilitar a las autoridades administrativas de las mismas para efectuarlos, tal como lo hizo el legislador a través de la norma impugnada, en nada contraría el ordenamiento superior.

(...)

Es decir, que de acuerdo con la regulación orgánica de presupuesto, contenida en el correspondiente Estatuto y sus normas reglamentarias, cuando se trata de traslados presupuestales internos, esto es de operaciones a través de las cuales *“...simplemente se varía la destinación del gasto entre numerales de una misma sección (rubros presupuestales de una misma entidad), el jefe del organismo o la Junta o consejo directivo si se trata de un establecimiento público del orden nacional, están autorizados para hacerlo mediante resolución o acuerdo respectivamente”*.

Por consiguiente, la Sala Plena declarará la legalidad del artículo en mención, con el mismo condicionamiento hecho por la Corte Constitucional en la sentencia C-778 de 1998, esto es, bajo el entendido que los movimientos presupuestales permitidos son aquellos traslados internos que sólo afectan el anexo del decreto de liquidación del presupuesto, sin que se modifiquen o alteren el monto total de las apropiaciones de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda.

d. Examen del artículo 4º.

Dentro del artículo en estudio se dispuso: *“Una vez celebrado los contratos originados en la descripción de urgencia manifiesta, organícese los respectivos expedientes administrativos con todos sus soportes, junto con el presente acto administrativo y demás documentos contentivos de los antecedentes que han dado lugar a la actuación administrativa, como*

también el acopio de las pruebas de los hechos, con el objeto de que sean remitidas a la Contraloría de Boyacá para lo de su cargo”.

En este punto se debe indicar que con el propósito de evitar abusos de la figura y sancionar conductas ilegales o negligentes, la ley estableció, en cabeza de los organismos de fiscalización, un control automático para la figura de la urgencia manifiesta. Al respecto, el artículo 43 de la Ley 80 de 1993 establece: *“Inmediatamente después de celebrado los contratos originados en la urgencia manifiesta, estos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad...”*. A partir de la disposición legal, la Corporación advierte que el artículo 4º se encuentra ajustado a derecho, pues atiende lo previsto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

Sin embargo, cabe aclarar que la declaratoria de legalidad del Decreto 022 del 14 de abril de 2020 no impide que el órgano de control fiscal adelante las indagaciones, auditorías o investigaciones pertinentes respecto de los contratos celebrados al amparo de la urgencia manifiesta.

e. Examen del artículo 5º.

Dentro del artículo en mención del acto sometido a control se dispuso: *“Envíese copia del presente decreto al Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, para que conforme a sus competencias, adelantes las gestiones necesarias.”*

La anterior disposición se encuentra acorde con el seguimiento que dichas entidades deben hacer al respectivo plan de acción de contingencia formulado por los alcaldes, según lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012, por lo que se declarará su legalidad.

f. Examen del artículo 6º.

El artículo 6 del acto administrativo sujeto a control, dispuso: *“El presente decreto rige a partir de su publicación y deroga cualquier disposición que le sea contraria”*. 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 lo cual el artículo en mención será declarado legal.

Conclusión Final.

Por todo lo expuesto, la Sala Plena concluye que la declaratoria de urgencia manifiesta contenida en el Decreto 022 del 14 de abril de 2020, *"POR MEDIO DEL CUAL EL MUNICIPIO DE TENZA-BOYACA DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA CON EL OBJETO DE CONJURAR UNA SITUACION EXCEPCIONAL, CON OCASIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA, DECLARADA POR EL GOBIERNO NACIONAL, POR EFECTO DE LA PANDEMIA COVID-19"*, se encuentra ajusta a a derecho, pues acató lo establecido en los Decretos Legislativos No. 440 y 537 de 2020 y en la Ley 80 de 1993. Sin embargo, se declarará la ilegalidad del parágrafo del artículo 1 y se hará una aclaración acerca del alcance del artículo 2 del mismo.

Finalmente, la Corporación ordenará que por Secretaría se remita copia de la presente providencia a la Contraloría Departamental de Boyacá para lo que se considere pertinente.

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 la **LEGALIDAD** del artículo 1 del Decreto 022 del 14 de abril de 2020, salvo su parágrafo que se declara **ILEGAL**, conforme a las razones expuestas.

SEGUNDO.- Declarar la **LEGALIDAD** del artículo 2 del Decreto 022 del 14 de abril de 2020, con el entendimiento que no solo sobre las actividades mencionadas en la referida disposición habrá de celebrarse los contratos que pretende el alcalde del municipio de Tenza, sino también para el suministro de elementos de bioseguridad para el cuerpo médico y de Policía Nacional, tal como quedó señalado en la parte motiva del Decreto en mención.

TERCERO.- Declarar la **LEGALIDAD** de los artículos 3, 4, 5 y 6 del Decreto 022 del 14 de abril de 2020, *"POR MEDIO DEL CUAL EL MUNICIPIO DE TENZA-BOYACA DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA CON EL OBJETO DE CONJURAR UNA SITUACION EXCEPCIONAL, CON OCASIÓN*

DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA, DECLARADA POR EL GOBIERNO NACIONAL, POR EFECTO DE LA PANDEMIA COVID-19”.

CUARTO.- 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.

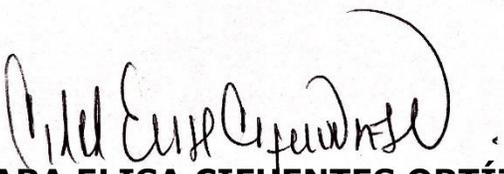
NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



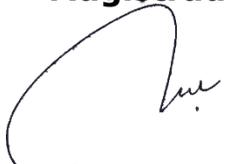
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado



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

dago