

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA PLENA**

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN: 1500123330002020-00236-00
NORMA CONTROLADA: DECRETO 21 DEL 24 DE MARZO DE 2020, "POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE **PISBA** Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

=====

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 021 del 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Pisba, "POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE PISBA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

I. EL TEXTO DEL DECRETO

Se transcribe a continuación el texto del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020:

"En ejercicio de las facultades constitucionales y legales en especial las contenidas en el numeral 3 artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 715 de 2001, la Ley 1523 de 2012, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por la Ley 1551 de 2012, la Ley 80 de 1993 en sus artículos 42 y 43, la Ley 1150 de 2007, en el Decreto 1082 de 2015 artículos

2.2.1.2.1-42...Decreto 417 de 2020 por el cual se declara la Emergencia Económica, social y Ecológica, y

CONSIDERANDO

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 afecten 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 vigencia de un orden justo.

Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia establece los fines del Estado y adicionalmente prevé "...las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida en su honra, bienes creencias y demás derechos y libertades..."

Que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece que "la función administrativa está al servicio del interés general. Igualmente la carta establece provisiones como la consagrada en el artículo 90, que comporta la responsabilidad patrimonial que se le puede atribuir al Estado por los daños que son imputables por acción u omisión de las autoridades públicas..."

Que el Estatuto General de la Contratación Pública se encuentra compuesto por reglas cuyo objetivo principal son el alcance de la contratación de los bienes, obras y servicios que se requieran para el cumplimiento de los fines del Estado y la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, dentro de parámetros que permitan adelantar una selección enmarcada en los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como el deber de selección objetiva.

Que aun en observancia de tales principios y deberes, la normatividad contiene instrumentos de respuesta rápida ante la ocurrencia de eventos que no pueden dar espera, respecto de la necesidad de emprender acciones inmediatas, tendientes a conjurar, graves afectaciones que puedan generarse con ocasión del creciente número de infectados por COVID-19 en el país, por razones puramente formales en circunstancias como la actual, verbo y gracia, el agotamiento de las etapas precontractual y contractual hasta la extensión previa del documento, para la ejecución de actividades que se han de realizar de manera urgente e inmediata. Negarse al uso de tales instrumentos como la urgencia manifiesta, sería negarle a la comunidad el legítimo derecho a ver satisfecha sus necesidades más apremiantes producto de la eventualidad o calamidad sufrida.

Que el Ministerio de Salud y de la Protección Social mediante circular 00005 del 11 de febrero de 2020, impartió a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del coronavirus (COVID-19) y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.

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 17 de marzo de 2020, se expidió el Decreto Presidencial 417 de 2020 "por medio del cual se declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país"

Que la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica autoriza al Presidente de la Republica, con la firma de todos los ministros, para dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que en la justificación para la declaratoria de emergencia Nacional se señaló, entre otros aspectos, "en este orden de ideas se hace necesario por la urgencia y gravedad de la crisis y por la insuficiencia de los mecanismos jurídicos ofrecidos entre otros en la Ley 100 de 1993 por la cual se crea el Sistema General de Seguridad Social integral, la Ley 1122 de 2007..la Ley 1438 de 2011, la Ley 80 de 1993...Decreto 663 de 1993...Decreto 111 de 1996...recurrir a las facultades del Estado de emergencia económica, social y ecológica con el fin de dictar decretos con fuerza de ley que permitan conjurar la grave crisis generada por el nuevo coronavirus COVID.19, debido a la propagación y mortalidad generada por el mismo, el pánico por la propagación y las medidas de contención decretadas.

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

Que el artículo 3 del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 resolvió adoptar mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aqueras medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlo a cabo.

Que el Departamento Nacional de Planeación mediante Decreto No. 440 de 2020 tomó 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 o virtuales, fortaleciendo el uso de las herramientas electrónicas...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 de contratación, inclusive su revocatoria, cuando no haya mecanismos que permita

continuarlos de manera normal; es necesario permitir que las autoridades administrativas, y en especial la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente puedan 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.

Que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante Decreto 441 de marzo de 2020 por medio del cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto 417 de 2020.

Que la motivación de declaratoria contenida en el presente acto administrativo, se origina en la necesidad de cumplir las medidas de aislamiento preventivo de cuarentena obligatoria dictado por el Gobierno Nacional, debido a que el Municipio de Pisba no cuenta con un centro de salud en condiciones óptimas que permita la toma de muestras para diagnóstico del COVID-19, situación que ya nos pone en desventaja al estar ubicado a una distancia considerable de las ciudades y los centros de salud de mayor complejidad, aunado a esto el estado precario de la única vía de acceso; razón suficiente que lleva a tomar medidas de prevención y contención inmediatas, teniendo en cuenta que muchas personas ingresaron al Municipio en los últimos días del presente año, a esto se suma los casos sospechosos de COVID-19 en el Municipio y por la situación de pandemia declarada a nivel mundial es imperativo propiciar que el aislamiento se cumpla estrictamente...

Que el municipio de Pisba cuenta con un alto índice de población vulnerable, que requiere del suministro de medicamentos, implementos de protección y apoyo alimentario toda vez que el sustento económico y alimenticio lo devengan del trabajo diario y es necesario que desde la Administración que presido se garantice la seguridad alimentaria como medida persuasiva al aislamiento, por lo que se requiere suministrar paquetes alimentarios y de esta manera contribuir a que las personas no se vean en la necesidad de salir de sus viviendas contrarrestando así los contagios masivos.

Que en reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres el día 18 de marzo de 2020, se emitió concepto favorable para la declaratoria de calamidad pública en el municipio de Pisba, con ocasión del COVID-19, acorde a lo establecido en el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, consignada en el Acta No. 04 del mencionado consejo...

Que con la ocasión de la declaratoria de calamidad pública, se realizará el respectivo Plan de Acción reglamentado en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 en el que se plantearan e implementaran estrategias de respuesta tendientes a conjurar la situación de riesgo existente, el cual se realizará a través del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Pisba y teniendo como referente el comunicado de declaratoria de alerta amarilla emitido por el Gobernador de Boyacá el 16 de marzo de 2020.

Que entre las modalidades de selección objetiva de contratistas, en su numeral 1, literal (f) del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, señala los casos en que se puede acudir a la contratación directa como excepción a la licitación pública, en uno de los cuales es la urgencia manifiesta, concebida precisamente para aquellos casos que exigen una respuesta inmediata de la administración.”

Que la Ley 80 en su artículo 42 modificado por la Ley 1150 de 2007 establece “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 desastres que demanden actuaciones inmediatas y en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concursos públicos”.

Que la declaratoria de urgencia manifiesta es del todo un evento que origina la utilización de las modalidades de selección de contratación directa de manera restrictiva, exigiendo su respectiva justificación y declaratoria mediante acto administrativo debidamente motivado, contentivo de los argumentos técnicos que la justifiquen, el cual también hará las veces del acto administrativo de justificación de la contratación misma que de este se derive.

Que tales restricciones se deben precisamente a que frente a esta Declaratoria la entidad podría celebrar el contrato de manera inmediata e inclusive hacer los traslados presupuestales internos que requieran. Quiere decir esto que si el objeto de la contratación se dirige a brindar soluciones frente a situaciones que no son el resultado de las circunstancias anteriormente descritas, siendo plenamente claro el carácter imprevisible e irresistible de las mismas, cuyas consecuencias son la afectación del orden público, económico o social, nos encontramos ante una verdadera desviación de la naturaleza real de esta causal de contratación.

Que el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, C. Ponente Jaime Orlando Santofimio Rad. 34225 de 2011, determina que la urgencia manifiesta procede de 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...”

Que la referida providencia señaló los requisitos formales que debe contener el acto que declara la urgencia manifiesta, los cuales se desarrollan en el cuerpo del presente acto administrativo, en los precisos términos en que deben surtirse.

Que la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, en fallo de segunda instancia exp: 16102564, señaló que para la declaratoria de la urgencia manifiesta, es necesario la existencia de una de las situaciones que en forma genérica prevé el artículo 42 de la Ley 80 de 1993...lo importante y determinante es que su

solución se requiera de forma inmediata para garantizar la continuidad del servicio en el inmediato futuro, mediante el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras (Circular 014 emitida por la CGR, AGR, y PGN)

Que en ese sentido de lo expuesto.

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Declárese la URGENCIA MANIFIESTA en el Municipio de Pisba, para contratar la crisis que se presenta con ocasión de la afectación generada por el posible contagio del CORONAVIRUS COVID-19, conforme a las consideraciones anteriores, para prevenir consecuencias que puedan desencadenar una mayor afectación a la población, proteger la salud, la salubridad y el interés público.

ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demandan actuaciones inmediatas por parte de la administración Municipal, celébranse los actos y contratos que tengan la finalidad de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos contractuales pertinentes, a través de la contratación de las obras necesarias y la adquisición de bienes y servicios a que haya lugar para tales efectos.

ARTICULO TERCERO: Para los eventos anteriores, realícense por Secretaria de Hacienda Municipal, los movimientos presupuestales que resulten necesarios para conjurar de manera efectiva la situación de calamidad pública y urgencia manifiesta decretada y justificada mediante el presente acto administrativo, conforme al artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del decreto 1082 de 2015.

ARTICULO CUARTO: De los documentos contentivos de las ordenes o de los contratos que se suscriban con ocasión de la presente declaratoria, que constituyen el expediente administrativo de la URGENCIA MANIFIESTA, deberán remitirse dentro del término legal a la Contraloría Departamental de Boyacá, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, para su respectivo control”.

II. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Sostuvo que se encuentra probado que los hechos aducidos por el Alcalde de Pisba como motivación para declarar la urgencia manifiesta fueron reales, en este caso, el COVID-19, y que se ajustaron a los presupuestos establecidos en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

No obstante, sostuvo que los objetos del contrato o los contratos que se suscriban en virtud de la urgencia manifiesta deben estar estrechamente relacionados con los hechos que la fundamentan, o en

otras palabras, deben permitir que se conjure la situación. Sin embargo, de un análisis al Decreto acusado se observa que en la motivación se indicó: *"que requiere del suministro de Medicamentos, implementos de protección y apoyo alimentario toda vez que el sustento económico y alimenticio lo devengan del trabajo diario y es necesario que desde la Administración que presido se garantice la seguridad alimentaria como medida persuasiva al aislamiento."*

Que a pesar de lo anterior, en el numeral segundo de la parte resolutive se indicó: *"Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demandan actuaciones inmediatas por parte de la administración Municipal, celébranse lo actos y contratos que tengan la finalidad de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar, preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos contractuales pertinentes, a través de la contratación de las obras necesarias y la adquisición de bienes y servicios que haya lugar para tales efectos."*

En ese sentido, mencionó que, si bien en el acto de declaratoria de la urgencia manifiesta puede referirse a uno o varios contratos que se funden en el mismo motivo, la motivación 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.

Que, para el caso en estudio, la motivación hace referencia al suministro de medicamentos y la seguridad alimentaria de la población de Pisba, pero la parte resolutive hace énfasis en la contratación para mantener el orden público y a las necesidades de salubridad y dotación hospitalaria, sin que en la motivación del decreto en estudio se hubiere especificado cuáles contratos se van a celebrar y el objeto de los mismos.

Aunado a lo anterior, indicó que la parte resolutive es muy ambigua por cuanto la celebración de los contratos tiene la finalidad de conservar y mantener el orden público, cuando la teleología de la urgencia manifiesta debe estar dirigida a adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia, por lo tanto, no se ajusta a derecho ni al decreto legislativo que adoptó medidas en materia de contratación estatal.

Por lo anteriormente expuesto, solicitó se declare la nulidad del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020, por medio del cual se declaró la urgencia manifiesta en el municipio de Pisba.

III. 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)* el Decreto legislativo 440 del 20 de marzo de 2020, *iv)* noción y alcance de la urgencia manifiesta, y finalmente, *v)* el estudio en concreto de cada uno de los artículos del Decreto municipal 021 de 2020, sobre urgencia manifiesta.

III.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 Pisba.

Si bien en el auto que avocó el conocimiento del presente asunto, de fecha 14 de abril 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:

- Artículos. 2, 209 y 315 Constitucional.
- Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de emergencia Económica, Social y Ecológica.
- Decreto legislativo 440 de 2020, por medio del cual se tomaron algunas medidas en materia de contratación estatal.
- Artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.

De lo expuesto, resulta evidente que el Decreto 021 del 24 de marzo de 2020 fue expedido por el Alcalde municipal de Pisba en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado por el gobierno nacional mediante Decreto 417 de 2020 y con ocasión y como desarrollo del Decreto legislativo 440 de 2020, sobre contratación estatal.

En efecto, el Decreto municipal en estudio declara la urgencia manifiesta en la jurisdicción de Pisba, como una medida administrativa para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 7º del Decreto Legislativo 440 de 2020.

Luego, esta Corporación es competente para proferir sentencia de fondo de única instancia respecto del control de legalidad del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde municipal de Pisba.

III.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 públicas, ya sean del orden nacional o territorial, a efectos de desarrollar o reglamentar los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

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"*.

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.

III.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 término 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 permitan 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 registrarán 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.

III.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 registrarán 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.

III.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 del Coronavirus-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.

III.6. ANÁLISIS EN CONCRETO DE LA LEGALIDAD DE CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL DECRETO 021 DEL 24 DE MARZO DE 2020.

a. Examen de los motivos del Decreto 021 y su conexidad con el Decreto legislativo 440 de 2020.

Para el caso en estudio, la Sala Plena advierte que los motivos aducidos por el Alcalde municipal de Pisba en el Decreto 021 del 24 de marzo de 2020 para efectos de declarar la urgencia manifiesta en su jurisdicción, se acompañan a lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto Legislativo 440 de 2020. En efecto, los argumentos expuestos por el Representante Legal del mencionado ente territorial para declarar la urgencia manifiesta consistieron en:

“(…) Que la motivación de declaratoria contenida en el presente acto administrativo, se origina en la necesidad de cumplir las medidas de aislamiento preventivo de cuarentena obligatoria dictado por el Gobierno Nacional, debido a que **el Municipio de Pisba no cuenta con un centro de salud en condiciones óptimas que permita la toma de muestras para diagnóstico del COVID-19**, situación que ya nos pone en desventaja al estar ubicado a una distancia considerable de las ciudades y los centros de salud de mayor complejidad, aunado a esto el estado precario de la única vía de acceso; razón suficiente que lleva a tomar medidas de prevención y contención inmediatas, teniendo en cuenta que muchas personas ingresaron al Municipio en los últimos días del presente año, a esto se suma los casos sospechosos de COVID-19 en el Municipio y por la situación de pandemia declarada a nivel mundial es imperativo propiciar que el aislamiento se cumpla estrictamente...

Que el municipio de Pisba cuenta con un alto índice de población vulnerable, que **requiere del suministro de medicamentos, implementos de protección y apoyo alimentario toda vez que el sustento económico y alimenticio lo devengan del trabajo diario y es necesario que desde la Administración que preside se garantice la seguridad alimentaria como**

medida persuasiva al aislamiento, por lo que se requiere suministrar paquetes alimentarios y de esta manera contribuir a que las personas no se vean en la necesidad de salir de sus viviendas contrarrestando así los contagios masivos.

Que en reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres el día 18 de marzo de 2020, se emitió concepto favorable para la declaratoria de calamidad pública en el municipio de Pisba, con ocasión del COVID-19, acorde a lo establecido en el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, consignada en el Acta No. 04 del mencionado consejo...

Que con la ocasión de la declaratoria de calamidad pública, se realizará el respectivo Plan de Acción reglamentado en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 en el que se plantearan e implementaran estrategias de respuesta tendientes a conjurar la situación de riesgo existente, el cual se realizará a través del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Pisba y teniendo como referente el comunicado de declaratoria de alerta amarilla emitido por el Gobernador de Boyacá el 16 de marzo de 2020”.

En ese sentido, se advierte que dicha motivación se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 7 del Decreto Legislativo 440 de 2020, toda vez que esta última disposición está encaminada 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 021 del 24 de marzo de 2020, pues a través del mismo se pretende contratar de manera directa el **suministro de medicamentos, implementos de protección y apoyo alimentario** para la población, 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 públicas adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, como el que se pretende a través del acto objeto de estudio.

Por otro lado, se evidencia que otra de las motivaciones expuestas por el Alcalde municipal de Pisba para la declaratoria de urgencia manifiesta, es el suministro alimentario de su población, situación que igualmente se acompasa con la finalidad que busca el Decreto Legislativo 440 de 2020, que no es otro que el suministro de bienes para prevenir, contener y mitigar la propagación de la pandemia, finalidad que se busca con esta medida, pues tal como se sostuvo en el acto objeto de estudio “...por lo que se requiere suministrar paquetes alimentarios y de esta manera contribuir a que las personas no se vean en la necesidad de salir de sus viviendas contrarrestando así los contagios masivos”.

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 el Decreto Legislativo 440 que fue expedido en virtud del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Finalmente, si bien es cierto que el acto objeto de control se encuentra acorde con lo dispuesto en el Decreto 440 de 2020, también lo es que dentro de su motivación se plasmaron como acciones tendientes a mitigar la pandemia del COVID-19, la adquisición de medicamentos, implementos de protección y apoyo alimentario para la población, de manera que sobre dichas actividades habrá de celebrarse los contratos que pretenda el alcalde del municipio de Pisba en virtud de la presente urgencia manifiesta, toda vez que sobre dichas acciones gira la motivación del mismo, sin que resulte exigible que se enumeren de forma precisa los contratos que pretenden ejecutarse, tal como se expuso en su momento, de ahí que no se acoja el argumento expuesto por el Ministerio Público en el sentido que se debía indicar de forma precisa dentro de los motivos los negocios jurídicos a ejecutar, por ello, el presente decreto será declarado legal, pero condicionado a las actividades antes descritas.

b. Examen del artículo 1º.

El artículo 1º dispuso declarar la urgencia manifiesta en el municipio de Pisba, para efectos de contrarrestar la crisis que se presenta con ocasión del coronavirus COVID-19, medida que se encuentra acorde con lo dispuesto en el Decreto Legislativo No. 440 de 2020, conforme a las razones antes expuestas.

c. Examen del artículo 2º.

El artículo 2º dispuso: "*Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demandan actuaciones inmediatas por parte de la administración Municipal, celebrarse los actos y contratos que tengan la finalidad de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos contractuales pertinentes, a través de la contratación de las obras necesarias y la adquisición de bienes y servicios a que haya lugar para tales efectos*".

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 la misma 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 la misma, 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 resulta de recibo lo expuesto por el Representante del Ministerio Público en el sentido que, dentro de la motivación del acto de declaratoria de urgencia, se debe 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 apareja 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*

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

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 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 bien, en el referido artículo 2º, se dispuso las siguientes materias sobre las cuales versarían los futuros contratos de suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras, a fin de contrarrestar los efectos del coronavirus COVID-19:

- Orden público,
- Salubridad,
- Dotación hospitalaria.

En la parte motiva del Decreto municipal también se hizo referencia a los futuros contratos así: suministro de *i.* medicamentos, *ii.* implementos de protección y *iii.* apoyo alimentario para la población.

Ahora, si bien es cierto que dentro del artículo en examen se dispuso celebrar los contratos para conjurar y mejorar, entre otras, el orden

público, se podría pensar, tal como lo hizo el representante del Ministerio Público, que no habría nexo entre los motivos que fueron esgrimidos por el Representante Legal del ya mencionado municipio para efectos de hacer uso de la figura (urgencia manifiesta), y los contratos que se deriven de la misma.

Sin embargo, debe entenderse que el orden público es un concepto amplio que engloba las nociones de seguridad, tranquilidad y salubridad pública, de ahí que dicha enunciación dentro del artículo segundo del acto administrativo objeto de estudio se encuentra acorde con la finalidad del Decreto Legislativo No. 440 de 2020, que no es otro que mitigar las consecuencias nocivas del coronavirus COVID-19.

En lo demás, se advierte que, a través del referido artículo, se busca celebrar de manera directa los contratos necesarios para conjurar, adquirir, reparar y mejorar las necesidades en materia de salubridad y dotación hospitalaria, estando conforme a los motivos expuestos dentro del ya mencionado acto administrativo, así como a la finalidad que busca el Decreto Legislativo No. 440 de 2020, que no es otro que prevenir, contener y mitigar los efectos del coronavirus.

d. Examen del artículo 3º.

El artículo 3º dispuso: *"Para los eventos anteriores, realícense por Secretaria de Hacienda Municipal, los movimientos presupuestales que resulten necesarios para conjurar de manera efectiva la situación de calamidad pública y urgencia manifiesta decretada y justificada mediante el presente acto..."*.

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 parágrafo 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 parágrafo 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 parágrafo 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.

De otro lado, se advierte que través del artículo en estudio, el alcalde ordenó a la Secretaria de Hacienda adelantar dichas gestiones (traslados presupuestales internos), sin delimitar la titularidad ni las condiciones para el ejercicio de la mencionada función, la cual ha de conferirse a través de delegación, es decir, sin especificar que esta última ejerce la aludida función en virtud de la delegación efectuada por el Representante Legal del municipio de Pisba.

En efecto, los movimientos presupuestales son operaciones a través de las cuales se adelantan tanto créditos como contracréditos en el presupuesto.

Al respecto, existen dos modalidades de movimientos: los traslados presupuestales que conllevan adiciones presupuestales y los traslados presupuestales internos. El Departamento Nacional De Planeación, en su Manual de Inversión Pública Nacional expedido en el año 2016, aclara lo anterior como sigue: *"(...) 6.1.1. Traslados A. Si el traslado a realizarse requiere modificar los totales por nivel rentístico (Ver tabla 3) y el monto de gasto de inversión a nivel de programa y subprograma aprobados por el Congreso de la República, se requiere presentar la modificación a consideración del legislativo a través de un **proyecto de ley**, para lo cual debe tenerse en cuenta los requisitos establecidos en el EOP.B. **Los traslados que no modifican los totales por nivel rentístico y el monto de gasto**"*

de inversión programa y subprograma aprobados por el Congreso de la República, se adelantan por vía administrativa y pueden ser de tres tipos: ordinario, vigencia expirada o cambio de fuente, sobre los cuales instruye el presente manual. (...)”² (Subraya y negrilla fuera del texto original)

En ese sentido, los traslados que afectan los totales por nivel rentístico y el monto de gasto de inversión a nivel de programa y subprograma aprobados por el Congreso de la República, son verdaderas modificaciones al presupuesto y, por ende, deben ser aprobados por el legislativo³. En cambio, cuando el traslado es interno, es decir, no altera lo anterior, puede ser llevado a cabo directamente por el Ejecutivo⁴.

El artículo 2.8.1.5.6 del Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público (DUR. 1068/2015) reglamentó los traslados internos para las entidades del orden nacional, así⁵: “(...) **ARTÍCULO 2.8.1.5.6. MODIFICACIONES AL DETALLE DEL GASTO. Las modificaciones al anexo del decreto de liquidación que no modifiquen en cada sección presupuestal el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, servicio de la deuda o los programas y subprogramas de inversión aprobados por el Congreso de la República, se realizarán mediante resolución expedida por el jefe del órgano respectivo. En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, estas modificaciones se harán por resolución o acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos, o por resolución del representante legal en caso de no existir aquellas. (...)**” (Subraya y negrilla fuera del texto original)

En lo atinente a las entidades territoriales⁶, la Sala de Consulta y Servicio del Consejo de Estado ha extrapolado esta disposición indicando su aplicabilidad en los ámbitos municipal y departamental: “(...) [Los traslados presupuestales internos] **Competen al jefe del órgano respectivo**, mediante resolución que debe ser refrendada por la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para su validez, y concepto previo favorable del

² Departamento Nacional de Planeación. Manual de Inversión Pública Nacional. Modificaciones y autorizaciones al gasto de inversión del Presupuesto General de la Nación (PGN). Bogotá: 2016, p. 10.

³ Ver, por ejemplo: C. Const., C-685, dic. 5/1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero; y C. Const., C-483, jun. 25/2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁴ En concordancia, ver por ejemplo: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General del Presupuesto Público Nacional. *Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano* (2ª Ed.). Bogotá: 2011, pp. 120-121.

⁵ Al respecto, ver por ejemplo: C.E., S. de consulta, Conc. 1669, ago. 11/2005. M.P. Gustavo Aponte Santos.

⁶ Sobre la aplicación analógica de las normas presupuestales de carácter nacional al contexto de las entidades territoriales, ver por ejemplo: TAB, Sent. 2018-00018, may. 9/2018. M.P. José Fernández Osorio.

*Departamento de Planeación Nacional si se trata del presupuesto de inversión. Por su parte, en relación con el artículo 110 del mismo Decreto Ley 111 de 1996, con base en el cual se pregunta si el **alcalde** podría realizar traslados presupuestales sin autorización del concejo (pregunta 4), la Sala observa que dicho artículo no modifica ni crea excepciones respecto de las reglas antes mencionadas. En ese sentido, **la capacidad para contratar que se regula en esa disposición legal, no se extiende a la posibilidad de modificar el presupuesto por fuera de lo previsto en las normas presupuestales aplicables en cada caso particular.** (...)”⁷
(Subraya y negrilla fuera del texto original)*

Así las cosas, los traslados presupuestales que solamente aumentan una partida disminuyendo correlativamente otra y no modifican el nivel de desagregación general aprobado por el concejo municipal, pueden efectuarse por decreto o resolución del alcalde; mientras que los que sí lo hacen se traducen en adiciones presupuestales que deben contar con autorización de la citada corporación, expedida mediante acuerdo municipal.

Lo anterior implica que la potestad de efectuar los traslados presupuestales internos, es propia del alcalde de Pisba, sin que dentro del artículo en mención se hubiere delimitado la titularidad ni las condiciones para su ejercicio, la cual debe efectuarse mediante delegación, de ahí que el artículo en mención igualmente será declarado legal pero condicionado a que se entienda que dicha actividad será ejercida por la Secretaria de Hacienda en virtud de la delegación efectuada por el respectivo alcalde.

e. Examen del artículo 4º.

El artículo 4º del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020 dispuso: *"De los documentos contentivos de las ordenes o de los contratos que se suscriban con ocasión de la presente declaratoria, que constituya el expediente administrativo de la Urgencia Manifiesta, deberán remitirse dentro del término legal a la Contraloría Departamental de Boyacá..."*.

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*

⁷ C.E., S. de Consulta, Conc. 2008-00022 (1889), jun. 5/2008. M.P. William Zambrano Cetina.

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 021 del 24 de marzo 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.

f. Examen del artículo 5º.

El artículo 5º del acto administrativo sujeto a control dispuso: *"El Presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición"*

En relación con el artículo en mención, se debe indicar 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 y no de su expedición, por lo cual el artículo en mención será declarado legal pero condicionado a que se debe entender que el Decreto objeto de estudio rige a partir de su publicación y no de su expedición.

Conclusión.

Por todo lo expuesto, la Sala Plena concluye que el Decreto 021 del 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Pisba, *"POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE PISBA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, se encuentra ajustado a derecho, pues acató lo establecido en el Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020 y en la Ley 80 de 1993. Con los condicionamientos ya explicados, se declarará la legalidad de sus artículos.

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.

IV. 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 de los artículos 1º y 4º del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020, *"POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE PISBA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, conforme a las razones antes expuestas.

SEGUNDO. DECLARAR la LEGALIDAD el artículo 2º del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020, *"POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE PISBA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, en el entendido que la misma se circunscribirá a los objetos contenidos en la parte motiva del referido acto administrativo, esto es, la celebración de contratos para la adquisición de medicamentos, implementos de protección y seguridad alimentaria para la población del mencionado municipio.

TERCERO. DECLARAR la LEGALIDAD del artículo 3º del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020, *"POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE PISBA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, 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 sus apropiaciones de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda. Así mismo, se declara su legalidad con el condicionamiento consistente en que se entienda que los traslados presupuestales internos serán efectuados por la Secretaría de Hacienda en virtud de la delegación escrita efectuada por el Alcalde de Pisba.

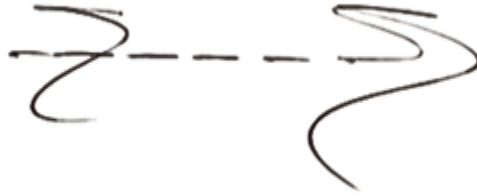
CUARTO.- DECLARAR la LEGALIDAD del artículo 5º del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020, *"POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE PISBA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, condicionado a que el mismo rige a partir de su publicación y no de su expedición.

QUINTO.- Por Secretaría, remítase copia de esta sentencia a la Contraloría Departamental de Boyacá.

SEXTO.- 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.

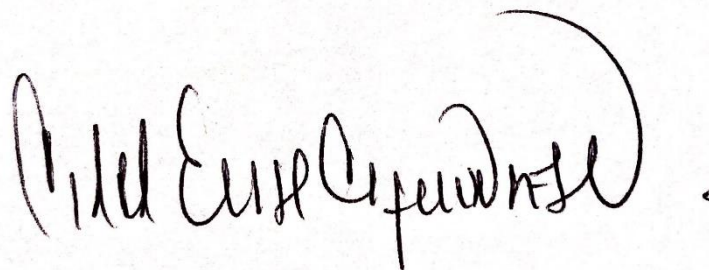
NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado



LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado



CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada



JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado



FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS
Magistrado

dago