

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

Magistrado Ponente: FERNANDO IREGUI CAMELO

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020)

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS

Radicado:	25000 – 23 – 15 – 000 - 2020 - 02156 – 00
Acto sujeto a control	RESOLUCION 270 DE 26 DE MAYO DE 2020
Autoridad que lo emitió	DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS- UAESP

Asunto: FALLO CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a proferir sentencia dentro del proceso de control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136, 151, numeral 14, y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respecto de la Resolución No. 270 del 26 de mayo de 2020, proferida por la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP, con fundamento en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1.1. PRESUPUESTOS Y TRÁMITE

Mediante Resolución No. 270 del 26 de mayo de 2020, la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP, declaró la urgencia manifiesta en la entidad con el fin de mitigar y controlar la situación de emergencia causada por el

COVID-19; justificó la adquisición mediante la modalidad de contratación directa de los servicios de apoyo a la gestión en actividades operativas y logísticas para realizar la actividad de lavado y desinfección, a través del uso de un sistema de nebulización para aspersión de desinfectante o similar, teniendo en cuenta los estudios previos suscritos por la Subdirección de Servicios Recolección, Barrido y Limpieza, conforme a la necesidad, la inmediatez de la contratación, su conexidad y relación directa con la mitigación y control de la pandemia del COVID-19, así como la contribución del servicio a la luz de la emergencia; ordenó a las áreas solicitantes y/o funcionarios que intervengan en la planeación contractual, seguir las recomendaciones efectuadas por los organismos de control y dispuso que la Subdirección de Asuntos Legales, conforme y organice los expedientes contractuales con copia de este acto administrativo de los contratos originados como consecuencia de la declaratoria de Urgencia Manifiesta de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP, remitió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca la Resolución 270 el 26 de mayo de 2020, para efectos de realizar el control inmediato de legalidad, de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA; cuyo conocimiento fue avocado por este Despacho en auto notificado el 5 de junio de 2020.

Cumplidas las notificaciones, la fijación del aviso en la página de la Rama Judicial¹ y la publicación en la página web de la UAESP², durante el término legal para efectuar intervenciones respecto de la legalidad del Decreto en mención, se radicó manifestación por parte de dicha Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP y concepto del Procurador Delegado ante el Tribunal.

Cumplidos los trámites y satisfechos los requisitos sustantivos y procesales de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción (LEEE), y 136 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), procede el Tribunal en Sala Plena a resolver sobre la legalidad del Decreto sometido a control.

1.2. DE LA RESOLUCIÓN 270 DEL 26 DE MAYO DE 2020 - ACTO SOMETIDO A CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

El siguiente, es la copia integral del Acto Administrativo enjuiciado en esta sede.

¹<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34970450/35313574/Aviso+AVOCA+2020-02156++Res.+270+de+2020+UAESP.pdf/3161e2b8-b8aa-46db-a358-3cedaa4a3886>

² <http://www.uaesp.gov.co/content/actos-administrativos-urgencia-manifiesta-emergencia-sanitaria-covid-19>

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS

RESOLUCIÓN NÚMERO 270 DEL 2020

"Por medio de la cual se declara y justifica la urgencia manifiesta para celebrar la contratación directa para la prestación de servicios necesarios para mitigar y controlar la Pandemia del coronavirus COVID-19, mediante la desinfección de espacios públicos con alto riesgo de contagios"

LA DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS

En ejercicio de las facultades legales contempladas en la Ley 80 de 1993, modificada por la Ley 1150 de 2007 y reglamentadas por el Decreto 1082 de 2015; y conforme a lo establecido en el Acuerdo Distrital 257 de 2006, el Acuerdo 011 de 2014, en concordancia con los Acuerdos 01 y 02 de 2012 del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa de Servicios Públicos, y

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política prevé en el artículo 2º. como fines esenciales del estado los siguientes: *"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 las afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"*

Que la Constitución Política en su artículo 49 dispone que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado, el cual debe garantizar el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Que el artículo 366 de la Constitución Política consagra que: *"El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación"*

Que el artículo 3 de la Ley 1523 de 2012 establece los principios generales asociados a la Gestión del Riesgo, dentro de los que se resaltan: (i) Principio de Protección; (ii) Principio de Solidaridad Social. (iii) Principio de Interés Público o Social; (iv) Principio de Precaución; (v) Principio de sostenibilidad ambiental; (vi) Principio de Concurrencia.

Que los principios antes enunciados orientan las acciones dirigidas a disminuir el impacto negativo que conllevan las situaciones de emergencia y desastres de origen nacional y antrópico.

Que el artículo 113 del Acuerdo No. 257 del 30 de noviembre de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá, transformó la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, en una Unidad Administrativa Especial del orden distrital del Sector Descentralizado por Servicios, de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita a la Secretaría Distrital del Hábitat.

Que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, tiene por objeto garantizar la planeación, prestación, coordinación, supervisión y control de los servicios de recolección, transporte, disposición final, reciclaje y aprovechamiento de residuos sólidos, la limpieza de vías y áreas públicas, los servicios funerarios en la infraestructura del Distrito y el servicio de alumbrado público.

Que ante la identificación del nuevo coronavirus (COVID-19), se declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional por parte de la Organización Mundial de la Salud, el cual puede desencadenar en la muerte; y de acuerdo con las recomendaciones de las autoridades competentes la forma más efectiva para evitar el contagio, entre otros, es mantener condiciones higiénicas adecuadas en los sitios donde exista vectores de contagio del virus, a fin de detener la transmisión y evitar la propagación del mismo.

Que una situación como la que enfrenta el mundo entero cobra víctimas en la población, razón por la cual es deber de las autoridades realizar las acciones que correspondan para cumplir con su deber de protección especial.

Que la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto N° 081 del 11 de marzo de 2020, *"Por el cual se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones"*.

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

Que el Gobierno Nacional a través del Decreto 440 de 20 de marzo de 2020 adoptó medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, la cual en el artículo 7° estableció que "(...) 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.

Que el Gobierno Nacional a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio del país, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mismo, de acuerdo a las facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución Política.

Que con base en las anteriores facultades constitucionales, el Presidente de la República expidió el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, ordenando el Aislamiento Preventivo Obligatorio o cuarentena "de todas las personas habitantes de la República de Colombia" durante el periodo de tiempo establecido, y como medida para enfrentar la pandemia.

Que la anterior orden de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia fue ampliada mediante el Decreto 531 de 08 de abril de 2020, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-1.

Que mediante el Decreto 636 de 2020 el Gobierno Nacional impartió nuevas instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público, tales como: prorrogar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de República de Colombia hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020 y habilitar el ejercicio de algunas actividades, las cuales deben ser reglamentadas por los gobernadores y alcaldes.

Que por lo anterior, la Alcaldesa Mayor expidió el Decreto 126 de 10 de mayo de 2020, con el fin de impartir una serie de lineamientos, medidas y controles generales que tienen por objeto garantizar una transición controlada hacia una fase de desconfinamiento, que posibiliten una apertura gradual de los sectores económicos y de algunas actividades sociales, las cuales sin embargo estarán determinadas, en el mediano plazo, por una transformación en el conjunto de prácticas culturales y hábitos de interacción social que pasarán a estar basados en mecanismos permanentes de autocuidado y cuidado colectivo que prevengan y reduzcan los riesgos de contagio y propagación del COVID-19.

Que el artículo 4 del citado Decreto establece, entre otros, zonas de cuidado especial, así: *"Teniendo en cuenta las condiciones epidemiológicas señaladas por la Secretaría Distrital de Salud, ésta podrá establecer dentro del perímetro de la ciudad, zonas geográficas de cuidado especial, en las cuales las autoridades distritales adelantarán las acciones necesarias para mitigar y reducir el riesgo de propagación y contagio por Coronavirus COVID-19. Dentro de las acciones que podrán implementarse en estas zonas están las de: vigilancia epidemiológica permanente, testeo masivo a sus habitantes, ayudas focalizadas a personas pobres y vulnerables, actividades pedagógicas y de cultura ciudadana, jornadas de desinfección y las demás que las autoridades estimen necesarias. (...)"* (Subrayado fuera de texto)

Que para la protección de la comunidad en general es deber social del Estado tomar las medidas que sean necesarias para mitigar y controlar los efectos de la pandemia generados por el COVID-19, razón por la cual la Unidad Administrativa de Servicios Públicos, requiere adquirir bienes y/o servicios que, en el marco de sus competencias y con la prontitud que las circunstancias lo exijan, son necesarias para hacerle frente a las fases de contención y mitigación de la pandemia.

Que, en el campo de la contratación estatal, se tiene, conforme lo define el literal a) del numeral 1 del artículo 2 de la Ley 80 de 1993 que la Unidad Administrativa de Servicios Públicos es una entidad estatal regida por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Que la contratación estatal es un instrumento a través del cual *"las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines"* (art. 3 de la Ley 80 de 1993).

Que teniendo en cuenta la emergencia sanitaria en que se encuentra el país, la Unidad Administrativa de Servicios Públicos no cuenta con el plazo indispensable para adelantar el procedimiento ordinario de escogencia de contratistas de acuerdo con las modalidades de selección previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y la Ley 1150 de 2007, lo que impediría dar respuesta oportuna a las actividades de mitigación y control de los efectos de la pandemia generados por el COVID-19 que requiere adelantar la UAESP.

Que una medida de Mitigación y Control que se enmarca dentro de esta segunda fase, es sin duda la desinfección de espacios públicos con alto riesgo de contagios para desintegrar el virus que pueda estar presente. Tal como lo ha dicho la Organización Mundial de la Salud - OMS, el COVID - 19 es una molécula débil cuya desintegración se hace a través de sustancias que disuelvan la grasa exterior. El Jabón, Alcohol, Hipocloritos, Agua Oxigenada, por mencionar algunas, atacan la grasa eliminando sus enlaces químicos lipídicos rompiendo literalmente la estructura de la molécula.

Que estos mecanismos de Mitigación y Control permiten garantizar la limpieza frente a la molécula del COVID-19 en zonas de alta densidad de contagios o <hot points>: Centros de salud, hospitales, cárceles, centros de detección del virus (INS, SDS), barrios con densidad de contagio domiciliario, cementerios, batallones militares, estaciones de policía, áreas de espacio público de entidades estatales que requieren laborar en el periodo de cuarentena, plazas de mercado, estaciones de transporte masivo (Transmilenio), etc.

Que el sistema utilizado en los países que están a la vanguardia del control del COVID 19, usan, todos, una configuración similar: un vehículo tipo camión, con una bomba, un generador eléctrico, un sistema de recirculación de fluido y un cañón nebulizador. Como desinfectante se utiliza comúnmente Hipoclorito de Sodio o de calcio al 0.25% recomendado por la OMS y MIN SALUD (ver GIPS 07, Min Salud) solo para la desinfección de superficies.

Que en atención a lo anterior, la UAESP como actuación complementaria a la labor de desinfección que se realiza por parte de los concesionarios y gracias a la colaboración de la Armada Nacional y la empresa privada, actualmente está realizando actividades de lavado especial y desinfección a través del uso de un sistema de nebulización de desinfectante en extensas áreas. Esto es, una aplicación modificada del cañón nebulizador CALD-CN-02, específicamente para lograr la destrucción de la molécula COVID 19 en superficies porosas y no porosas en exteriores o espacio público en áreas de alto riesgo de contagio: hospitales, centros de salud, cárceles, cementerios, infraestructura militar, calles de barrios con alta densidad de infectados, estaciones de transporte masivo, accesos y fachadas de casas de adultos mayores, etc.

Que teniendo en cuenta que la actividades de lavado especial y desinfección a través del uso de un sistema de nebulización para aspersión de desinfectante se está desarrollando gracias a la colaboración de la Armada Nacional y la empresa privada, pero tal colaboración no será permanente, por un lado, y por el otro, no logra hacer el cubrimiento en todas las zonas que se requieren desinfectar en la ciudad, es necesario aumentar la capacidad operativa de dicha desinfección y dar continuidad a la ejecución de dicha actividad.

Que el principio de precaución obliga a las Autoridades a tomar decisiones con el objetivo de proteger derechos fundamentales como el derecho a un ambiente sano y a la salud humana. Cuando existe tensión entre la prueba de una posible afectación y la necesidad de proteger los derechos, la Corte Constitucional ha señalado que ante la falta de certeza científica la actuación de la Administración no puede retardar la protección de derechos constitucionales en espera de lograr dicha certeza. Lo anterior teniendo en cuenta que obtener ésta puede demorarse mucho, ya que se requiere realizar pruebas y análisis que se dilatan en el tiempo.

Que con base en lo anterior, la entidad, requiere contratar los servicios de una persona natural o jurídica que preste los servicios de apoyo a la gestión en actividades operativas y logísticas, para realizar la actividad de lavado especial y desinfección, con sus propios equipos, a través del uso de un sistema de nebulización para aspersión de desinfectante o similar, teniendo en cuenta que sólo con el personal de la UAESP es difícil realizar esta labor, y el personal solo con tanques sería insuficiente o riesgoso para cada funcionario de la Entidad adelantar esta labor solos.

Que estos servicios se requieren con carácter urgente, para efectos de poder abrir la ciudad de Bogotá D.C. y sus localidades, de manera gradual, luego del aislamiento social obligatorio y sus excepciones por sectores de la economía, y evitar el contagio por superficies del COVID19, conforme a la normatividad y justificación antes referenciada, especialmente por lo señalado en el artículo 4 del Decreto 126 de 2020.

Que dentro de las modalidades de selección la mas expedita es la Contratación Directa que está sometida al Principio de Planeación, lo que impone la realización de estudio previos que asegura que no se le emplee como una modalidad improvisada.

Que de conformidad con lo establecido en el literal a) del numeral 4º. Del artículo 2 e la Ley 1150 de 2007, una de las causales de contratación directa es la urgencia manifiesta.

Que la Urgencia Manifiesta es un causal excepcional prevista por el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, concebida para aquellos casos que exigen una satisfacción inmediata de las necesidades funcionales de la administración, el cual preceptúa: *"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 o concurso públicos. La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado."*

Que respecto de la Urgencia Manifiesta el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente, en sentencia de fecha 16 de julio de 2015 Radicación No. 76001-23-31-000-2002-04055-01(41768): *"(...) De las normas en referencia resulta viable concluir que la urgencia manifiesta tiene cabida cuando: -. Se requiere la prestación ininterrumpida de un servicio, el suministro de bienes o la ejecución de obras. -. Se presentan situaciones relacionadas con estados de excepción. -. Se presentan hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre. -. Se presentan situaciones similares a las anteriores. Su procedencia se justifica en la necesidad inmediata de continuar prestando el servicio, suministrando el bien o ejecutando la obra o conjurar las situaciones excepcionales que afectan al conglomerado social, lo que impide acudir al procedimiento de selección de licitación pública en tanto este medio de escogencia de contratista supone la disposición de un período más prolongado de tiempo que eventualmente pondría en riesgo el interés público que se pretende proteger con la declaratoria de urgencia manifiesta y la consecuencial celebración del correspondiente contrato. (...) Así pues, la figura de la urgencia manifiesta se sustenta en, al menos, tres principios: Por un lado, el principio de necesidad que consiste en que debe existir una situación real que amenace el interés público ya sea por un hecho consumado, presente o futuro y que hace necesaria la adopción de medidas inmediatas y eficaces para enfrentarla. El principio de economía en virtud del cual se exige que la suscripción del negocio jurídico dirigido a mitigar la amenaza o el peligro en que se encuentra el bien colectivo, se realice por la vía expedita de la contratación directa, pretermitiendo la regla general de la licitación pública para garantizar la inmediatez y/o la continuidad de la intervención del Estado. El principio de legalidad que supone que la declaratoria de la urgencia manifiesta solo procede por las situaciones contenidas expresamente en la norma, sin que puedan exponerse razones distintas para soportarla (...)"*

Que la presencia en Colombia del COVID-19 declarado como pandemia por la OMS y que dio lugar a que el Ministerio de Salud y Protección Social declarara la emergencia sanitaria en el país, representa una situación fáctica que amenaza la salud pública y hace necesario la adopción de todas las medidas inmediatas y eficaces para la mitigación y control del virus, la cual configura la causal de Urgencia Manifiesta, conforme a la Ley y a los lineamientos jurisprudenciales.

Que, en desarrollo del proceso de contratación directa, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, debe garantizar los principios que rigen la contratación estatal, consagrados en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, referentes a los principios de transparencia, economía y responsabilidad.

Que el comité de contratación de la Entidad conoció del presente proceso, y recomendó la contratación directa para la prestación de servicios de apoyo a la gestión en las actividades de limpieza y desinfección de áreas públicas mediante el sistema de cañones de nebulización por aspersión en toda el área urbana y/o rural del Distrito Capital.

Que, en consecuencia, es necesario declarar la Urgencia Manifiesta, advirtiendo que se debe respetar el principio de planeación y realizar estudios previos juiciosos que precisen la necesidad y la urgencia de atenderla mediante la contratación directa, observando estrictamente las recomendaciones de los órganos de control y las directrices de la Secretaría Jurídica Distrital.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. – DECLARAR la URGENCIA MANIFIESTA en la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP para mitigar y controlar la situación de emergencia descrita en la parte motiva del presente acto administrativo, a causa del COVID-19, declarado como pandemia por la OMS.

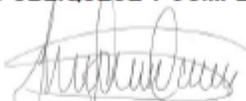
ARTÍCULO SEGUNDO. JUSTIFICAR la adquisición mediante la modalidad de contratación directa de los servicios de apoyo a la gestión en actividades operativas y logísticas, para realizar la actividad de lavado especial y desinfección, a través del uso de un sistema de nebulización para aspersión de desinfectante o similar, conforme a los considerandos del presente acto administrativo, y a la justificación de los estudios previos suscritos por la Subdirección de Servicios Recolección, Barrido y Limpieza, conforme a la necesidad, la inmediatez de la contratación, su conexidad y relación directa con la mitigación y control de la pandemia del COVID-19, así como la contribución del servicio a la luz de la emergencia.

ARTÍCULO TERCERO. Ordenar a las áreas solicitantes y/o funcionarios que intervengan en la planeación contractual y en general en la etapa precontractual, las recomendaciones efectuadas por los organismos de control establecidas en las respectivas circulares y por la Secretaría Jurídica Distrital, respecto de la contratación directa por urgencia manifiesta.

ARTÍCULO CUARTO. Disponer que la Subdirección de Asuntos Legales, conforme y organice los expedientes contractuales con copia de este acto administrativo de los contratos originados como consecuencia de la declaratoria de Urgencia Manifiesta; y demás antecedente técnicos y administrativos y remitirlos a la Contraloría Distrital para el ejercicio del control fiscal pertinente, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

Dada en Bogotá D.C., a los 26 días del mes de mayo de 2020

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



LUZ AMANDA CAMACHO SÁNCHEZ

Directora General

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS

Proyectó: María Magdalena Giraldo Orozco – Abogada Subdirección de Asuntos Legales
Aprobó: Carlos Arturo Quintana Asbro – Subdirector de Asuntos Legales

II. CONCEPTO DEL PROCURADOR DELEGADO ANTE EL TRIBUNAL

En primer lugar, el Procurador conceptuó que la Resolución 270 del 26 de mayo de 2020, cumplía con los requisitos para ser susceptible del estudio de control inmediato de legalidad, ya que se trataba de un acto general y abstracto, en ejercicio de función administrativa. Así mismo indicó que, los artículos 3 y 4 de dicho acto administrativo, se trataban de simples instrucciones administrativas dirigidas a los funcionarios de la entidad, aspectos no pasibles de este medio de control.

Así mismo, la Resolución 270 del 26 de mayo de 2020, se encuentra fundamentada en Decretos proferidos durante el estado de excepción declarado por el Decreto 417 de 2020, y no contraría normas legales.

El Procurador 132 Judicial II Administrativo, conceptuó entonces que el acto objeto de control inmediato de legalidad en el presente asunto se aviene al orden jurídico desde el punto de vista formal y material y, por lo mismo, solicitó al Honorable Tribunal declararlo así en la sentencia que pusiera término al proceso, sin perjuicio de que puedan ser adelantados los otros medios de control que resulten procedentes para estudiar aspectos diferentes a los definidos en la sentencia, y sin perjuicio de los controles particulares que puedan ejercerse respecto del desarrollo de las facultades otorgadas en virtud del acto objeto de revisión.

Así mismo precisó que el pronunciamiento no se refiere a los contratos que se celebren producto de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Resolución 270 de 2020, pues ello escapa a los fines y propósitos del concepto y, por supuesto, del control inmediato de legalidad, por manera que el avenimiento del negocio jurídico que se celebre al orden jurídico no comprende el ámbito de este proceso judicial.

Finalmente, reiteró que, los artículos 3 y 4 de la Resolución 270 del 26 de mayo de 2020, no podrían comprenderse dentro del control inmediato de legalidad, pues sus disposiciones corresponden a las de un acto interno de la administración que no tiene la virtud de crear efectos frente a la ciudadanía.

III. PRESUPUESTOS Y ESTRUCTURA

3.1. COMPETENCIA

El artículo 136 del C.P.A.C.A., el cual reprodujo lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, establece:

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

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

En similar sentido, el artículo 151 en su numeral 14, prevé lo siguiente:

“Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”.

Por su parte, el numeral 6º del artículo 185 del CPACA, dispone que la Sala Plena de la respectiva corporación adoptará el fallo, por lo que de este modo, se tiene que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sala Plena es competente para proferir la sentencia dentro del presente proceso de control inmediato de legalidad de la Resolución 270 del 26 de mayo de 2020.

3.2. PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS

En sede de Control Inmediato de Legalidad, son dos los problemas que en general debe abordar la Sala Plena del Tribunal:

- a) ¿La Resolución 270 del 26 de mayo de 2020, expedido por La Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP,

corresponde formal y materialmente a un acto susceptible de Control Inmediato de Legalidad, de conformidad con los presupuestos que establecen los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011?

En caso de que el Decreto supere el denominado “test de procedencia”, la Sala deberá entonces abordar la siguiente cuestión:

- b) ¿La Resolución 270 del 26 de mayo de 2020, se ajusta a los contenidos normativos de los decretos legislativos que desarrolla o de los decretos nacionales que le sirven de fundamento, expedidos en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica (EEESE) decretada por el Gobierno Nacional por medio del Decreto Legislativo No. 417 de 2020?

A continuación, la Sala se ocupará del primer problema propuesto.

IV. ANALISIS Y DESARROLLO

4.1. PROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD SOBRE EL LA RESOLUCIÓN 270 DE 2020

Para abordar esta cuestión es necesario exponer, en primer lugar, los presupuestos en los que opera y las normas a las que se aplica este control excepcional.

4.1.1. Fundamentos del Control Inmediato de Legalidad

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 214 de la Constitución Política, el Legislador expidió la Ley Estatutaria 137 de 1994, para regular los Estados de Excepción; en su artículo 20 consagró el mecanismo especial de control inmediato de legalidad de los actos dictados al amparo de estados de excepción, como desarrollo de los decretos legislativos correspondientes.

El artículo 20 reseñado dispone:

“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviaran los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”

De conformidad con la ley estatutaria, tres son los presupuestos que determinan la competencia del juez administrativo para asumir el control de legalidad de los actos proferidos en estados de excepción:

- 1) Se debe tratar de medidas de carácter general dictadas en ejercicio de su función administrativa por las autoridades competentes.
- 2) Las medidas sometidas a control son aquellas dictadas “durante los estados de excepción”.
- 3) Las medidas han de ser aquellas dictadas “como desarrollo” de los decretos legislativos.

Por oposición, las medidas que no sean de carácter general, o aquellas dictadas con anterioridad, de forma concomitante o con posterioridad a la declaratoria del estado de excepción, o que no correspondan al desarrollo de decretos legislativos, no son en principio susceptibles de control por vía del mecanismo de que trata el artículo 20, reseñado.

El artículo 136 del CPACA consagra igualmente el mecanismo en términos idénticos a la ley estatutaria, y el artículo 186 desarrolla el procedimiento para hacer efectivo dicho control.

Sobre este tema, la Corte Constitucional, en sentencia C-179 del 13 de abril de 1994, al revisar la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 de Cámara, posterior Ley 137 de 1994 “*Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia*”, explicó:

“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley. 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.”

La Sala evaluará si se cumplen los presupuestos de procedencia del CIL respecto de la Resolución 270 de 2020.

4.1.2. Verificación de los presupuestos del Control Inmediato de Legalidad respecto de la Resolución que se va a controlar

i) Carácter general de la Resolución 270 de 2020

A juicio de la Sala, la Resolución 270 de 2020 es un acto de carácter general y abstracto dictado en ejercicio de función administrativa por la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP, quien de conformidad con el artículo 15 del Acuerdo 11 del 17 de diciembre de 2014, es “la representante legal y judicial de la Unidad”, en tal virtud, le corresponde suscribir los actos, contratos y convenios que se requieran para el cumplimiento del objeto de la Unidad.

Así, a través de la Resolución en cuestión, la directora de la UAESP (i) declaró la urgencia manifiesta endicha entidad, (ii) justificó la adquisición mediante la modalidad de contratación directa de los servicios de apoyo a la gestión en actividades operativas y logísticas, exclusivamente para realizar la actividad de lavado especial y desinfección, a través del uso de un sistema de nebulización para aspersion de desinfectante o similar; (iii) ordenó a las áreas solicitantes y/o funcionarios que intervengan en la planeación contractual, tener en cuenta las recomendaciones efectuadas por los organismos de control establecidas en las respectivas circulares y por la Secretaria Jurídica Distrital, respecto de la contratación directa por urgencia manifiesta, y iv) dispuso que la remisión a la Contraloría Distrital de los contratos originados como consecuencia de la declaratoria de Urgencia Manifiesta para el ejercicio del control fiscal pertinente, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, sin definir ninguna situación jurídica en particular.

Desde el punto del análisis formal, se encuentra que la Resolución 270 fue expedida por la Directora General de la UAESP, quien es el representante legal de la entidad y cuenta con la competencia para contratar, y así mismo, para declarar la urgencia manifiesta con incidencia en la contratación estatal, teniendo en cuenta que en virtud del artículo 1º del Acuerdo Distrital 011 de 2004, “La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, está organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden distrital, del Sector Descentralizado por servicios, de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita a la Secretaría Distrital del Hábitat”.

Así mismo, el Acto Administrativo se encuentra publicado en la página web de la UAESP, por lo que se tiene que el Acto fue expedido por la autoridad competente, y fue debidamente publicado, satisfaciendo el principio de publicidad.

Se trata entonces de medidas de carácter general adoptadas en ejercicio de funciones administrativas por la representante legal de una entidad descentralizada por servicios del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

En esta secuencia, el decreto satisface el primer presupuesto para ser susceptible de control a través de este mecanismo.

ii) El factor temporal como presupuesto de procedencia

En cuanto al factor temporal de la Resolución 270 de 2020, se advierte que fue expedida el 26 de mayo del presente año, es decir, con posterioridad a la segunda declaratoria de estado de excepción dispuesta por el Presidente de la República el 6 de mayo de 2020, por medio del Decreto Legislativo 637, por lo que entonces, por este factor, se trataría de un acto expedido “durante” el estado de emergencia económica, social y ecológica, esto es, en el período de tiempo en que estuvo vigente dicho estado de excepción.

iii) El Decreto ha debido expedirse como desarrollo de decretos legislativos de los estados de excepción

a. Sobre los fundamentos o consideraciones consignados en la Resolución 270 de 2020 que se arguyeron como sustento para su expedición, son los siguientes:

- Hizo referencia a algunos aspectos relacionados con la declaratoria mundial de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud, causada por el COVID-19. Así mismo, citó el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 expedido por el Presidente de la República, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.
- La Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto N° 081 del 11 de marzo de 2020, “*Por el cual se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones*”.

- Aludió a la decisión del Ministerio de Salud y Protección Social de declarar la emergencia sanitaria mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020.
- La Alcaldesa Mayor de Bogotá, expidió el Decreto 126 de 10 de mayo de 2020, en el cual, en su artículo 4º estableció, entre otros, zonas de cuidado especial, así: *“Teniendo en cuenta las condiciones epidemiológicas señaladas por la Secretaría Distrital de Salud, ésta podrá establecer dentro del perímetro de la ciudad, zonas geográficas de cuidado especial, en las cuales las autoridades distritales adelantarán las acciones necesarias para mitigar y reducir el riesgo de propagación y contagio por Coronavirus COVID-19. Dentro de las acciones que podrán implementarse en estas zonas están las de: vigilancia epidemiológica permanente, testeo masivo a sus habitantes, ayudas focalizadas a personas pobres y vulnerables, actividades pedagógicas y de cultura ciudadana, jornadas de desinfección y las demás que las autoridades estimen necesarias. (...)”* (Subrayado dentro de texto)
- Indicó que el sistema utilizado en los países que están a la vanguardia del control del COVID 19, usan, todos, una configuración similar: un vehículo tipo camión, con una bomba, un generador eléctrico, un sistema de recirculación de fluido y un cañón nebulizador. Como desinfectante se utiliza comúnmente Hipoclorito de Sodio o de calcio al 0.25% recomendado por la OMS y MIN SALUD (ver GIPS 07, Min Salud) solo para la desinfección de superficies.
- Teniendo en cuenta que las actividades de lavado especial y desinfección a través del uso de un sistema de nebulización para aspersion de desinfectante se está desarrollando gracias a la colaboración de la Armada Nacional y la empresa privada, pero tal colaboración no será permanente, por un lado, y por el otro, no logra hacer el cubrimiento en todas las zonas que se requieren desinfectar en la ciudad, es necesario aumentar la capacidad operativa de dicha desinfección y dar continuidad a la ejecución de dicha actividad.
- La entidad, requiere contratar los servicios de una persona natural o jurídica que preste los servicios de apoyo a la gestión en actividades operativas y logísticas, para realizar específicamente la actividad de lavado especial y desinfección, con sus propios equipos, a través del uso de un sistema de nebulización para aspersion de desinfectante o similar, teniendo en cuenta que sólo con el personal de la UAESP es difícil realizar esta labor, y el personal solo con tanques sería insuficiente o riesgoso para cada funcionario de la Entidad adelantar esta labor solos.
- Que de acuerdo con el artículo 2º de la Constitución Política, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
- En fecha anterior al acto sujeto a estudio, se expidió el Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020, el cual dispuso en el artículo 7º, lo siguiente:

“Artículo 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.”

- Por su parte, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 considera que se presenta la 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 o **concurso** públicos” (Subrayas agregadas por la Sala). El inciso 2º, ibídem, advierte que la urgencia manifiesta “se declarará mediante acto administrativo motivado”.

El párrafo de la norma reseñada agrega que, con el fin de atender las necesidades y 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”.

- El numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 establece que uno de los casos en los que la selección del contratista se hará por contratación directa, es en el evento en que se haya declarado urgencia manifiesta.

b. Estudio de las motivaciones de la Resolución

No pasa desapercibido para la Sala que la Resolución No. 270 del 26 de mayo de 2010 fue expedida con posterioridad al Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo, desarrollo del Decreto de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por medio del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020. Como este estado de excepción estuvo vigente por 30 días calendario, se mantuvo hasta el 15 de abril. Se entiende igualmente que el Decreto 440 se extendió hasta esta fecha, por cuanto su artículo 11 expresaba que el mismo produciría efectos durante el tiempo en que el estado de emergencia económica, social y ecológica “esté vigente”.

Así las cosas, para la fecha de expedición de la Resolución materia de análisis, el 26 de mayo de 2020, ni el Estado de Emergencia declarado por el Decreto 417 ni el Decreto Legislativo 440 de 2020 se encontraban vigentes.

En consecuencia, la Resolución 270 de 2020, no podía corresponder al desarrollo de ninguno de los Decretos Legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante el primer estado de excepción en materia de declaratoria de urgencia manifiesta, ya que, si bien invocó el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y el 440 del 20 de marzo del presente año, estos no estaban vigentes para el momento de ser adoptada.

No obstante ello, su expedición tiene fundamento en atribuciones legales ordinarias, contenidas en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, según se expuso en las motivaciones de la propia Resolución y se ha corroborado frente a los textos legales correspondientes.

En efecto, aunque las motivaciones de la Resolución hayan incluido una enunciación amplia de las situaciones de hecho relativas a la pandemia, y de algunas de las normas expedidas por el Gobierno Nacional para hacer frente a las graves consecuencias de orden económico, social, y sanitario ocasionadas por la misma, incluida la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (EEESE) a través del Decreto Legislativo No. 417 de 2020, no por ello se puede afirmar que su inclusión en el texto de las consideraciones iniciales imponga tenerlas como la motivación propiamente dicha del acto, esto es, como la razón fundamental que justifica la adopción de la medida analizada. En realidad, puede admitirse que los actos administrativos pueden contener en su parte considerativa, textos que son de naturaleza descriptiva o explicativa, para precisar el contexto en que deben adoptarse determinadas medidas o adelantarse ciertas actuaciones. Pero no necesariamente son “motivaciones”, entendidas como las razones de hecho y de derecho que directamente justifican y explican la adopción del acto respectivo.

En el sentido expuesto, la Resolución analizada es pródiga en la narración de hechos y situaciones que permiten ilustrar sobre el origen, desarrollo y efectos que ha tenido el surgimiento del virus COVID-19, así como las medidas adoptadas por autoridades, tanto del orden internacional, como el orden nacional, para hacer frente a la pandemia. Y la mención de estos hechos, conceptos o normas, no lleva necesariamente a considerar que cada uno desempeña una función como justificación de las medidas que se van a adoptar con el acto en particular, sino que cumplen un papel de explicación del contexto general que ha llevado a las autoridades a adoptar medidas de diverso orden para controlar la expansión de la pandemia y de sus efectos nocivos en todos los frentes de la dinámica social.

Por ello, la mención de los Decretos Legislativos 417 y 440 de 2020 no tienen en el caso específico de la Resolución No. 270 de la UAESP, una función de justificación de las decisiones o medidas que se van a adoptar, sino un papel explicativo o descriptivo del contexto en que ellas surgen, contexto en el cual se ha proferido un número considerable de decretos legislativos y actos administrativos por parte del Gobierno Nacional y de las autoridades locales en los diversos ámbitos en que se despliega la actividad de la administración.

Por otra parte, las consideraciones de la precitada resolución, sí incluyen textos que se refieren a verdaderas motivaciones, expuestas en el sentido de brindar razones de orden fáctico y jurídico para explicar, justificar y respaldar las medidas concretas del acto en cuestión. Entre dichas consideraciones se tienen las siguientes:

- La entidad, requiere contratar los servicios de una persona natural o jurídica que preste los servicios de apoyo a la gestión en actividades operativas y logísticas, para realizar la actividad de lavado especial y desinfección, con sus propios equipos, a través del uso de un sistema de nebulización para aspersion de desinfectante o similar, teniendo en cuenta que sólo con el personal de la UAESP es difícil realizar esta labor, y el personal solo con tanques sería insuficiente o riesgoso para cada funcionario de la Entidad adelantar esta labor solos.
- Que estos servicios se requieren con carácter urgente, para efectos de poder abrir la ciudad de Bogotá D.C. y sus localidades, de manera gradual, luego del aislamiento social obligatorio y sus excepciones por sectores de la economía, y evitar el contagio por superficies del COVID19, conforme a la normatividad y justificación antes referenciada, especialmente por lo señalado en el artículo 4 del Decreto 126 de 2020.
- Que de conformidad con lo establecido en el literal a) del numeral 4º. del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, una de las causales de contratación directa es la urgencia manifiesta.
- Que la Urgencia Manifiesta es un causal excepcional prevista por el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, concebida para aquellos casos que exigen una satisfacción inmediata de las necesidades funcionales de la administración, el cual preceptúa: *“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 o concurso públicos. La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.”*

- Que la presencia en Colombia del COVID-19 declarado como pandemia por la OMS y que dio lugar a que el Ministerio de Salud y Protección Social declarara la emergencia sanitaria en el país, representa una situación fáctica que amenaza la salud pública y hace necesario la adopción de todas las medidas inmediatas y eficaces para la mitigación y control del virus, la cual configura la causal de Urgencia Manifiesta, conforme a la Ley y a los lineamientos jurisprudenciales.
- Que, en desarrollo del proceso de contratación directa, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, debe garantizar los principios que rigen la contratación estatal, consagrados en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, referentes a los principios de transparencia, economía y responsabilidad.
- Que el comité de contratación de la Entidad conoció del presente proceso, y recomendó la contratación directa para la prestación de servicios de apoyo a la gestión en las actividades de limpieza y desinfección de áreas públicas mediante el sistema de cañones de nebulización por aspersión en toda el área urbana y/o rural del Distrito Capital.

c. Conclusión

De acuerdo con las motivaciones expuestas, se tiene que la declaratoria de urgencia manifiesta por parte de la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de la UAESP, contenida en Resolución 270 de 2020, i) tiene sustento propio en la necesidad de contratar un servicio de lavado especial y desinfección, a través del uso de un sistema de nebulización para aspersión de desinfectante o similar, teniendo en cuenta que sólo con su personal no resulta posible realizar esta labor, y el personal provisto con tanques sería insuficiente o estaría expuesto a un riesgo considerable de contagio, y ii) se hace como aplicación directa del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y del numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, con el fin de adelantar las acciones “inmediatas y eficaces” para mitigar y reducir el riesgo de propagación del virus COVID-19 en el Distrito de Bogotá D.C. Por lo mismo, las medidas de la Resolución no son desarrollo de los decretos legislativos de estados de excepción, sino ejercicio de atribuciones propias con fundamento en competencias legales ordinarias que prevén facultades excepcionales en casos de calamidad pública, como lo es la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

En consecuencia, la Sala Plena encuentra que el Control Inmediato de Legalidad en el presente asunto resulta improcedente, y así se declarará, sin perjuicio de la procedencia de los otros medios de control dispuestos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, se precisa que la presente providencia será suscrita por la Presidenta de la Corporación y el Magistrado Ponente, según fue decidido en sesión de sala del 31 de marzo de 2020, una vez hubiere sido aprobada por la mayoría reglamentaria.

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

FALLA:

PRIMERO: Declarar improcedente el Control Inmediato de Legalidad de la Resolución 270 del 26 de mayo de 2020, *“Por medio de la cual se declara y justifica la urgencia manifiesta para celebrar la contratación directa para la prestación de servicios necesarios para mitigar y controlar la Pandemia del coronavirus COVID-19, mediante la desinfección de espacios públicos con alto riesgo de contagios”*, expedida por la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP, de conformidad con las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: Por la Secretaría de la Sección Tercera – Subsección “C” de este Tribunal, **NOTIFICAR** esta providencia, a la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP, por los medios electrónicos autorizados para el particular.

TERCERO: Por la Secretaría de la Subsección “C” de la Sección Tercera de este Tribunal, **PUBLICAR** esta providencia en la página web de la rama judicial en la sección denominada “Medidas COVID19”, o en la plataforma autorizada para tales efectos.

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
(Proyecto aprobado en Sala Plena de la fecha)



FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado Ponente



AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta

JMSM