

120.08.03

15 FEB 2021

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

**OBJETO: CONCEPTUAR SOBRE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA EN EL MUNICIPIO DE  
LA CUMBRE -VALLE DEL CAUCA, CON OCASIÓN A LA DECLARATORIA DE  
CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECLARADA EN ESE MUNICIPIO**

Con el fin de emitir concepto ante la contratación derivada de calamidad pública, me permito citar los artículos 1 y 4 del Acto legislativo No 04 del 18 de septiembre de 2019, los cuales establecen:

*Artículo 1 “La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (...)*

*(...) La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales.*

*Artículo 4. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas en forma concurrente con la Contraloría General de la República”.*

Consecuentemente, en el numeral 5 del artículo 4 y en el artículo 58 de la Ley 1523 de 2012, se define la calamidad pública como:

*“El resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción”.*

Así mismo, la aludida Ley 1523 de 2012, define específicamente el término desastre, en la forma que debe ser comprendido para el desarrollo de la materia que regula la norma, así:

*“Artículo 55. Desastre. Para los efectos de la presente ley, se entiende por desastre el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige al Estado y al sistema nacional ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.”*

Por su parte, el artículo 66 de la norma en comento, estableció las medidas especiales de contratación para los contratos celebrados en pro de la ejecución de actividades de respuesta y reactivación de las zonas afectadas por la calamidad pública, y así mismo dispuso que tales contratos deben ser sometidos al control fiscal dispuesto para las declaratorias de urgencia manifiesta en los términos de los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, tal como se cita:

cl



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*"Artículo 66. Medidas especiales de contratación. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.*

*Parágrafo. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen".*

Ahora bien, la figura de la Urgencia Manifiesta, en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se concibe como:

*"Artículo 42º.- De la Urgencia Manifiesta. 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 concursos públicos.*

*La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.*

*Parágrafo. - 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."*

Así mismo el artículo 43 de la precitada norma, impuso el deber a las autoridades administrativas de enviar el expediente contractual con ocasión de la urgencia manifiesta y los actos administrativos que dieron lugar a ello, a los entes de control fiscal:

**"Art. 43 Ley 80 de 1993. Del Control a la Urgencia Manifiesta.** Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas y de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración.

*Si fuere procedente dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia”.*

Por su parte, el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, estableció las modalidades de selección de contratistas, dentro de las cuales contempló la contratación directa, determinando los casos en que procede tal modalidad:

*“Artículo 2°. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

*(...)*

**4. Contratación directa.** *La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:*

*a) Urgencia manifiesta;*

*b) Contratación de empréstitos;*

*(...)*

**Parágrafo 1°.** *La entidad deberá justificar de manera previa a la apertura del proceso de selección de que se trate, los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección que se propone adelantar.*

*(...)*

Cabe aclarar que el uso indebido de la contratación de Urgencia manifiesta puede llegar a constituirse gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, cuando no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal, conforme lo establecido en el artículo 126 del Decreto 403 de 2020.

Por consiguiente, se procede a realizar el estudio de la situación que conllevó a la contratación que se relaciona en este documento.

## **I. ANTECEDENTES**

1. El Alcalde Municipal de la Cumbre – Valle del Cauca expidió los Decretos N°95 el 7 de diciembre de 2020, mediante el cual decreta la CALAMIDAD PUBLICA por seis (6) meses y el Decreto N°096 de la misma fecha, por la cual decreta la URGENCIA MANIFIESTA en ese municipio del Valle del Cauca, con ocasión a la ola invernal y el desbordamiento del río Bitaco, previa aprobación del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, como medida para llegar con soluciones a la población afectada, según

**cl**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

lo dejaron consignado en dichos actos administrativos y los contratos suscritos para atender la Emergencia.

2. Se remitió el 18 de diciembre de 2020 por parte del municipio de la Cumbre a este Ente de Control, la documentación soporte de la declaratoria de urgencia y calamidad pública (excepto Plan de Acción pese haberse solicitarlo), así mismo los decretos por los cuales los declara la calamidad y urgencia, para emitir el pronunciamiento de que trata el Artículo 43 de la Ley 80 de 1993.
3. Con fundamento en la situación calamitosa, se suscriben (2) contratos por valor total de \$34.455.000, cuyas características generales es como se exponen a continuacion:

Contratista	N° de contrato	Plazo de ejecución	Objeto del contrato	Valor del contrato.
Granero Punto Rojo la Cumbre	462-2020 Del 16/12/2020	5 días	Compra de 42 kits de mercado para la atención de la población vulnerable afectada por la emergencia derivada de la ola invernal y el desbordamiento del rio Bitaco en el municipio de la Cumbre	\$ 8.400.000
Walter Uriel Escobar Galviz	455- 2020 15/12/2020	10 días	Alquiler de maquinaria con destino a mitigar y atender afectaciones generadas a la red vial del municipio de la Cumbre	\$26.550.000
			<b>TOTAL, CONTRATACION</b>	<b>\$34.455.000</b>

1. Allegado mediante servicio de correo exprés el 18 de diciembre de 2020 los – decretos de urgencia manifiesta y calamidad pública, la información contractual por urgencia manifiesta, por lo que, a efectos del cómputo de los dos meses, se tendrá como fecha de recibo el 18 de diciembre de 2020, ya que por parte del municipio no fueron enviados más documentos soportes o contratos realizados bajo la figura antes mencionada.
2. Por lo anterior, dentro del término de dos (2) meses la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, procede a emitir el pronunciamiento a que haya lugar de conformidad con lo previsto en artículo 43 de la ley 80 de 1993.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

**II. DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE MOTIVARON LA DECLARATORIA  
DE CALAMIDAD PÚBLICA**

Respecto del Decreto N°095 y N°096 del 7 diciembre 2020 *"Por medio del cual se Declaró la Calamidad Pública y Urgencia Manifiesta respectivamente"*, se determinó su motivación bajo argumentos que contemplan las circunstancias y hechos que dieron lugar al uso de estas figuras jurídicas, en los siguientes términos:

*En el Decreto N°095 del 7 de diciembre de 2020 por medio de la cual se declara la Calamidad Pública, se consideró:*

*"(...)*

*- Que la Constitución Política de Colombia, en el párrafo del artículo 2 señala que 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 en igual sentido el artículo 229 dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*- Que la ley 1253 del 29 de abril de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones establece:*

**ARTÍCULO 12. LOS GOBERNADORES Y ALCALDES.** *Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.*

*(...)*

*Que la ley 1523 de 2012 define calamidad pública, como el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.*

*Que el artículo 57 de la citada ley determina: Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de h <sic> situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.*

**d**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*(...)Que la grave ola invernal que está afectando el país ha causado desastres en diversas parte del territorio nacional, afectando seriamente al municipio de la Cumbre – Valle, por cuanto en la madrugada del día 30 de noviembre de 2020, se presentó una fuerte lluvia que se prolongó durante varias horas, cayendo 72.6 mm de lluvia en ese sector y reporte del pluviómetro que tiene la finca El arrimadero en la vereda Santafé fie de 80 mm; esta cantidad de lluvia que está catalogada como torrencial, generó la creciente intempestiva dl Río Bitaco, en el sector de puente fierro hasta el corregimiento de Puente Palo, generando deslizamientos de tierra, arrasando cultivos de pina, tomate, habichuela entre otros causando la muerte de ganado, aves ponedoras, cerdos, afectando las viviendas aledañas al lecho del río, así como la destrucción de bienes y enseres de la comunidad.*

*Que las autoridades que conforman el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, después del análisis de las emergencias y los criterios contenidos en la Ley 1523 de 2012, emitieron concepto favorable para la declaratoria de calamidad pública por la creciente oy desbordamiento del Río Bitaco, recomendando al señor Alcalde tomar las medidas necesarias para llevar a cabo la respuesta a la emergencia, en cuanto se refiere al des taponamiento de las vías, retiro de derrumbes, escombros, material vegetal, entregar ayudas humanitarias y en general efectuar las acciones tendientes a superar la emergencia.*

Y según consta en su artículo 1°decreta la calamidad pública por el termino de seis (06) meses en ese municipio.

Por su parte en el Decreto N°096 de 2020 mediante la cual Decreta la Urgencia Manifiesta se consignó además de las consideraciones del decreto de calamidad lo siguiente:

*“Que entre las modalidades de selección objetiva del contratista, el numeral 1 literal f del artículo 21 de la ley 80 de 1993, señala de manera taxativa los casos en que se puede acudir a la contratación directa, como excepción a la licitación pública, encontrando que la Urgencia Manifiesta está concebida para atender aquellos casos que exigen una respuesta inmediata y oportuna por parte de la administración.*

*Por su parte el artículo 42 de la ley 80 de 1993.*

**LA URGENCIA MANIFIESTA.** 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 concursos públicos.

- La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

- Conforme a ello, la declaratoria de una urgencia manifiesta implica la utilización de la modalidad de contratación directa de manera restrictiva, exigiendo su respectiva justificación y declaratoria mediante acto administrativo, motivo, el cual hace parte de la justificación de la contratación que se realiza en tal virtud.

- En igual sentido la Circular conjunta 014 emitida por la Contraloría General de la Republica, refiere los criterios que se deben tener en cuenta para que la autoridad política declare la situación de calamidad o desastre, según sea el caso, precisando que dentro de estas causales se encuentra 4. La



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse reproducirse en otros territorios y poblaciones o perpetuarse.*

(...)

*Que la motivación de la declaración contenida en este acto, se produce con ocasión a la emergencia presentada la madrugada del 30 de noviembre de 2020, cuando a raíz de la lluvia torrencial se generó el desbordamiento del Río Bitaco, conllevando a deslizamientos de tierra, taponamientos sobre las vías de acceso kilómetro 26 vía Bitaco, Jiguales a la Guaira, Rincón Santo a Puente Palo, Bellavista a Lomitas, Bitaco sector Alto Sano, así como afectación de las viviendas aledañas a los citados sectores, destrucción de bienes y enseres de propiedad de la comunidad.  
(...)"*

**III. DE LOS DOCUMENTOS Y ELEMENTOS DE PRUEBA CON BASE EN LOS  
CUALES SE EMITE EL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO**

Para el efecto de este concepto, abordaremos los documentos que se allegaron al organismo fiscalizador, sobre los contratos que se ejecutaron con cargo al presupuesto municipal de La Cumbre - Valle del Cauca, como aparece glosadas en la correspondiente carpeta a saber, así:

- Copias de los Decretos N°.095 y N°096 por medio de la cual se declara la situación de Calamidad Pública y Urgencia Manifiesta en el municipio de la Cumbre, respectivamente.
- Copia de los dos (2) contratos N°455-2020 suscrito el 15 de diciembre de 2020 y contrato N°462-2020 del 16 de diciembre de 2020 respectivamente.
- Documentos soporte de los contratistas, a saber, documento de identidad, RUT, antecedentes disciplinarios, fiscales y de policía, (AGR y Procuraduría).
- Certificados de Disponibilidad y registro Presupuestal de ambos contratos.
- Copia del Acta de Gestión del riesgo del 01 de diciembre de 2020 y su respectivo Listado de asistencia.
- Copia del Informe Técnico de la CVC sobre las afectaciones.
- Estudios previos de los contratos N°455-2020 y N°462-2020.
- Copia del acta de inicio del contrato 455-2020
- Actas de Inicio

**IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

Sea lo primero advertir que este pronunciamiento se hace de manera objetiva, guardando con rigor los principios establecidos en el canon 209 de la Norma Superior, en los cuales se desarrolla y fundamenta la función administrativa, considerando para tal propósito únicamente la prueba documental allegada a la Contraloría Departamental del Valle, consistente en los antecedentes administrativos que dieron origen a la declaratoria de Calamidad Pública y urgencia manifiesta por parte del Alcalde Municipal de La Cumbre Valle del Cauca y los actos contractuales que para conjurar la misma se celebraron.

**cl**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

Para el efecto se requiere practicar un estudio sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normatividad legal vigente que regula la materia de situaciones de calamidad pública y urgencia manifiesta en Colombia.

Así, se tiene que partiendo del hecho que la máxima autoridad administrativa del Municipio de La Cumbre, procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de responder a la Calamidad Pública que resolvió mediante el Decreto N°036 de marzo 20 de 2020, que la decreta, e invocando la Ley 1523 de 2012 como régimen especial para proceder a la práctica de la contratación directa, se hace necesario citar a continuación el articulado respectivo para su análisis:

**"LEY 1523 DE 2012  
(abril 24)**

***Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones***

(...)

*Artículo 57. Declaratoria de situación de calamidad pública. Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de (sic) situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.*

En cuanto a la declaratoria de situación de calamidad pública, el artículo 57 de la norma en comento establece que el Alcalde municipal podrá proferir el decreto que la declara, siempre y cuando cuente con el concepto favorable del CMGRD del municipio, requisito del cual no se evidencia si se cumplió, en razón a que no fue suministrada como prueba.

Ahora, es importante determinar el cumplimiento del artículo 59 de la norma, respecto a la adopción de los criterios para la declaratoria de la calamidad pública, a saber:

(...)

*Artículo 59. Criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública. La autoridad política que declare la situación de desastre o calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración los siguientes criterios:*

- 1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.*
- 2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.*



Descarga la app  
"VALLE DENUNCIA"





120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.*

3. *El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.*

4. *La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.*

5. *La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.*

6. *El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.*

7. *La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.*

(...)"

De acuerdo con el enunciado normativo citado, se tiene que las razones aducidas por el alcalde municipal para declarar la Calamidad Pública y Urgencia Manifiesta, se encuentran justificadas, pues éstas se encaminaron a proteger la vida de los habitantes del municipio de La Cumbre, así como la atención de un servicio público como lo es el transporte.

Por otra parte, considera el Despacho oportuno indicar a la primera autoridad municipal de La Cumbre - Valle, que tal como lo establece la Ley 1523 de 2012, debe crearse el fondo de atención para calamidades públicas, de esta forma no se afecta directamente el presupuesto del municipio con la actividad contractual, sino el presupuesto autónomo del aludido fondo, conforme lo establecido en el artículo 66 que prescribe:

*"Artículo 66. Medidas especiales de contratación. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993".*

De conformidad con el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública Ley 80 de 1993 y ley 1150 de 2007, como regla general y expresión del principio de transparencia, la selección del contratista se celebra a través de licitación, Selección Abreviada, concurso de méritos, o mínima cuantía, según sea el caso. No obstante, el mismo cuerpo normativo prevé algunas excepciones que permiten contratar directamente, como en el caso de la urgencia manifiesta<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Artículo 2 Numeral 4 Literal A ley 1150 de 2007



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*"La Urgencia Manifiesta es una figura precontractual valida de uso extraordinario o excepcional y se refiere básicamente a la necesidad de darle continuidad al servicio o precaver daños a la Administración o a los administrados ante la ocurrencia de eventos imprevistos de tal forma que concurran alguna de las causales previstas en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que dispone que esa figura tiene aplicación en los siguientes casos:*

- 1. Cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro.*
- 2. Cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción.*
- 3. Cuando se trata de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden situaciones inmediatas.*
- 4. Cuando se trate de situaciones que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección.*

Para efectos de emitir el pronunciamiento que en derecho corresponde se tendrá en cuenta que la urgencia manifiesta se trata de un mecanismo excepcional, diseñado con el único propósito de otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios con el propósito de enfrentar situaciones de crisis, cuando dichos contratos en razón de circunstancias de conflicto o de crisis, son del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública, concurso de méritos es decir cuando la administración no cuenta con el plazo indispensable para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas.

Como bien se colige de la anterior definición, la ley señala unas exigencias específicas a la Administración para proceder a la declaración de la urgencia manifiesta, como son; las circunstancias o hechos excepcionales que le dan origen y la imposibilidad de acudir al mecanismo de la licitación pública o al trámite legal establecido para la contratación porque no cuenta con el plazo indispensable para adelantar el procedimiento ordinario de escogencia de contratistas.

El artículo 41 de la ley 80 de 1993 literal 3 dispuso:

*"En caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de esta ley que no permitan la suscripción de contrato escrito, se prescindirá de éste y aún del acuerdo acerca de la remuneración, no obstante, deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante"* (subrayas fuera de texto)

En la ley en cita, en el parágrafo del Artículo 42 establece:

*"PARÁGRAFO. 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".*

Frente a la Urgencia Manifiesta, el Consejo de Estado ha sido claro en expresar que se permite la suscripción de contratos mediante contratación directa encaminados a superar la crisis, tal como se observa en Sentencia del 28 de junio de 2019, Consejero ponente Dr. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, Radicado 11001-03-26-000-2012-00002-00:



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*"(...) Lo primero que debe indicarse, es que el ejercicio del control fiscal es una función constitucional asignada a la Contraloría General de la República por mandato expreso del artículo 267 Superior, que la define como la vigilancia de la gestión de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, la cual se efectúa en forma posterior y selectiva de acuerdo con los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.*

*Dicha función no es ajena al mecanismo excepcional de contratación previsto en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta, regulada en los artículos 41 a 43 de la Ley 80 de 1993, que permite la celebración de los contratos necesarios para superar situaciones de crisis, cuando en virtud de aquellas es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública o la contratación directa<sup>2</sup>.*

*Al respecto se resalta el contenido de los artículos 42 y 43, que en su tenor literal rezan:*

*"[...] ARTÍCULO 42. DE LA URGENCIA MANIFIESTA. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> 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.*

*PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> 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. [...]"*

*"[...] ARTÍCULO 43. DEL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN DE URGENCIA. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos 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, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.*

*Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia. [...]"*

*(Se destaca)*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección C, sentencia del 7 de febrero de 2011, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, radicado nro. 11001032600020070005500.

**cl**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*Acorde con las disposiciones transcritas, la urgencia manifiesta (i) debe ser declarada mediante acto administrativo motivado. (ii) contener las razones para acudir a este instrumento excepcional y hacer referencia a los contratos que se suscribirán, señalando su causa y finalidad<sup>3</sup>.*

*Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado que "dada la mayor autonomía con que se dota a las autoridades administrativas, para afrontar situaciones de urgencia y excepción, la vigilancia sobre las actuaciones que se deriven de su declaratoria, deberá ejercerla el organismo de control de manera especial e inmediata, según lo establece el artículo 43 de la Ley 80 de 1993. [...]"<sup>4</sup>.*

*En ese orden de análisis, la Sala encuentra que la competencia por parte de la autoridad encargada del control fiscal, en el marco de la declaratoria de la urgencia manifiesta, se circunscribe a hacer la correspondiente verificación jurídica, que a su vez habilita al mismo ente de control para ejercer las funciones a su cargo, así como las asignadas a la Procuraduría General de la Nación, las cuales detentan la vigilancia de la gestión contractual, según lo establece el Título VII de la Ley 80 de 1993, en particular los artículos 62 y 65 ibidem, que disponen:*

*"[...]"*

*ARTÍCULO 62. DE LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. La Procuraduría General de la Nación y los demás agentes del ministerio público, de oficio o a petición de cualquier persona, adelantarán las investigaciones sobre la observancia de los principios y fines de la contratación estatal y promoverán las acciones pertinentes tendientes a obtener las sanciones pecuniarias y disciplinarias para quienes quebranten tal normatividad."*

*"ARTÍCULO 65. DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN CONTROL FISCAL. La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales. (...)"*

*[...]" (Negrita de la Sala)*

*Así las cosas, la interpretación armónica de las disposiciones del Estatuto de Contratación, permiten afirmar que el pronunciamiento que haga el organismo de control fiscal en virtud de lo señalado por el artículo 43 inibidem, no constituye una decisión de fondo, sino que se trata de un acto de trámite, puesto que a partir de los hallazgos que advierta, pueden o no derivarse el inicio de las investigaciones de orden fiscal o disciplinario.*

*Los otros requisitos formales exigidos por el legislador están presentes en el artículo 43 de la Ley 80 y se relacionan con el tema del control fiscal. Así, después de celebrados los contratos que se originen en la urgencia manifiesta, éstos 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 enviarán a la autoridad competente para realizar el control fiscal, con el objeto de que esta investigue si fue o no procedente su declaratoria, éste funcionario tendrá dos meses para pronunciarse.*

<sup>3</sup> Véase Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 4 de marzo de 1994. Radicado No. 587. Consejero Ponente: Humberto Mora Osejo, en cita de Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección C, sentencia del 7 de febrero de 2011, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, ídem.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-772 del 10 de diciembre de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

*A juicio de la Sala, el ejercicio de este control implica la verificación de la ocurrencia de unos hechos, no el examen de las causas que los generaron. Así, si el órgano de control encuentra que los hechos que sirven de fundamento a la declaración de urgencia manifiesta si ocurrieron y que se ajustan a los presupuestos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, dicha declaración será conforme a derecho. Ahora bien, esta modalidad de control fiscal resulta de gran utilidad, ya que puede impulsar la realización de otras investigaciones de tipo penal o disciplinario.*

*2.3. Para esta Sala, es importante señalar que la urgencia manifiesta, aunque implique la posibilidad legal para celebrar contratos de forma directa e inmediata, bajo ninguna circunstancia puede convertirse en una regla general o en un instrumento discrecional en manos de las autoridades públicas, todo lo contrario, su aplicación es de derecho estricto y procede previa configuración real y efectiva de las precisas causales que el legislador establece en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.*

*En conclusión, la contratación por la vía de urgencia no puede ser una contratación abusiva, contraria a los principios de la contratación estatal, es decir, se debe garantizar la transparencia, la selección objetiva, la debida ejecución del contrato y el cumplimiento de las finalidades del mismo, esto es, prestar un buen servicio público a los administrados."*

Por lo anterior, es oportuno recordarle a la primera autoridad municipal de la Cumbre – Valle del Cauca como se le ha recordado a todos los sujetos de control que ponen a examen la contratación por urgencia manifiesta, que si bien es cierto la contratación directa con base en estas figuras legales permiten prescindir del procedimiento formal de la licitación pública, con todas las etapas y requisitos que ella exige, tal circunstancia no exime al administrador público del deber de efectuar una selección objetiva del contratista y de respetar los principios que regulan la contratación estatal como son los de transparencia, economía y responsabilidad, al lado de los principios de planeación, libre concurrencia, buena fe, y en general aquellos que rigen el ejercicio de la función administrativa.

Se advierte igualmente al señor Alcalde Municipal, que le asiste la obligación de enviar todos los documentos que hacen parte o soporte de la declaratoria de calamidad y urgencia, y más cuando en el acto administrativo de calamidad ordenó elaborar el plan de acción específico, no se aportó.

Ahora bien, sobre los contratos suscritos se tiene:

Contrato N°455-2020: Contrato que se realiza con el fin de con la maquinaria amarilla alquilada atender y mitigar las afectaciones generadas con la red vial del municipio, donde por motivo del torrencial aguacero se dieron deslizamientos de tierra que impedían el tránsito y movilidad de sus habitantes y ponían igualmente en peligro a los habitantes de sus laderas., contrato con un plazo de ejecución de 10 días, pese a la urgencia se evidencia que este contrato cuenta con un estudio previo y dos cotizaciones para la prestación de este servicio de alquiler de maquinaria pesada.

Contrato N°462-2020: Cuya obligación específica consistía en vender al municipio 42 Kits de mercado para la población vulnerable y afectada por la emergencia derivada de la ola invernal y desbordamiento del Río Bitaco en el municipio de la Cumbre, por el término de 5 días, al igual que el contrato anterior, se hizo estudio previo y cotizaciones, por lo que hay

**cl**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**

que decir que la primera autoridad maneja criterios de selección y escogencia, de los contratistas.

Así las cosas, se tiene que los objetos contractuales si comprenden la justificación apropiada para atender y mitigar la calamidad pública decretada, en tanto que se puede evidenciar sin esfuerzo, que la necesidad que dio lugar a los dos contratos era reciente y comportaba características de inmediatez, como lo presupone el artículo 58 de la Ley 1523 de 2012. Así las cosas, se tiene que, la situación planteada por la primera autoridad municipal se enmarca dentro de los objetivos de la norma que contempla la figura de la declaratoria de Calamidad Pública y Urgencia Manifiesta como quiera que la selección de contratistas se hizo en aplicación del principio de selección objetiva como dan cuenta los documentos aportados.

El estudio realizado sobre las pruebas de los hechos como informe de la CVC y acta de Gestión del Riesgo permite evidenciar que la primera autoridad del municipio contó con los criterios suficientes para sustentar un concepto favorable frente al uso de la figura de Calamidad Pública con la cual se pretende justificar la actividad contractual acá remitida y realizada bajo el estado de Calamidad Pública y Urgencia Manifiesta, y por consiguiente obrando dentro del término legal contemplado en la ley se emite este concepto sin perjuicio de las acciones y resultados que produzca el ejercicio directo de control fiscal que se llegue a realizar por los funcionarios o autoridades en el marco de sus competencias.

Por consiguiente, obrando dentro del término legal contemplado en la ley se emite este concepto sin perjuicio de las acciones y resultados que produzca el ejercicio directo de control fiscal que se llegue a realizar por los funcionarios o autoridades en el marco de sus competencias.

### III. CONCEPTO

Con fundamento en lo expuesto en la parte considerativa de este documento, por satisfacer los presupuestos que para la declaratoria de Calamidad que exige la Ley 80 de 1993, Ley 1523 de 2012 y la Ley 1150 de 2007 respectivamente, en razón a la circunstancia que presidieron su declaratoria y la celebración e iniciación de los contratos fruto de tal declaratoria, este organismo de control con fundamento en el Art. 43 de la Ley 80 de 1993 emite el siguiente concepto:

**PRIMERO:** Concepto **FAVORABLE** en la utilización de esta figura excepcional que motivó el acto administrativo mediante el cual fue declarada la Calamidad Pública, respecto de los hechos y circunstancias que determinaron la declaración y de los contratos suscritos; por cuanto se ajustan a los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con lo expuesto en los considerandos. Sin embargo, frente a los contratos se deberá tener en cuenta las observaciones manifestadas en las consideraciones del despacho.

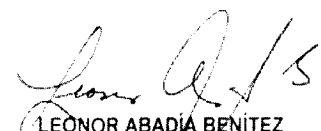
**SEGUNDO:** En cumplimiento a lo consignado en la parte considerativa de este pronunciamiento, se debe **ENVIAR** la contratación realizada en el marco de la Urgencia Manifiesta a la Dirección Operativa de Control Fiscal, para lo de su competencia.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°001-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE  
(Febrero 15 de 2021)**


**TERCERO:** El anterior concepto se emite sin perjuicio a que esta Contraloría en el ejercicio del control fiscal constitucional, pueda ejercer vigilancia a través de los respectivos funcionarios, en ejercicio del Control Posterior a los contratos objeto de este estudio y los que se lleguen a suscribir, en la línea de legalidad y gestión, que complementa el procedimiento de vigilancia fiscal, tal como lo precisó el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto de marzo 24 de 1995, Rad.677, Consejero Ponente Luís Camilo Osorio.

  
**LEONOR ABADIA BENITEZ**  
Contralora Departamental del Valle del Cauca



**LEONOR ABADIA BENITEZ**  
Contralor Departamental del Valle del Cauca

**CLAUDIA JOHANA LUNA GIRALDO**  
Jefe Oficina Juridica

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Rosa Liliana Ogonaga Antury	Profesional Universitaria	
Revisó	Claudia Luna Giraldo	Jefe Oficina Juridica	
Aprobó	Leonor Abadia Benitez	Contralora Departamental del Valle del Cauca	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes; y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.			

