

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE  
(Abril 27 de 2021)**

**OBJETO:** CONCEPTUAR SOBRE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA-VALLE DEL CAUCA, CON OCASIÓN A LA CALAMIDAD PÚBLICA 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:



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE**  
(Abril 27 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 sobre 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 abierto 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*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE**  
(Abril 27 de 2021)

*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”.*

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, 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 2021.

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 Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD) del municipio de Ginebra - Valle, como consta en acta de reunión extraordinaria realizada el 8 de marzo de 2021, sesionó a efectos de tratar el problema que viene desde el mes de febrero como lo es el invierno que ha afectado la parte montañosa de la zona rural de ese municipio con derrumbes y posibles fallas en el puente de arcos y puente amarillo.
2. Por lo cual el CMGRD concluyó que era necesario adelantar acciones a efectos de prevenir daños mayores, y tendientes a proteger la vida, la salud, la vivienda, minimizar nuevos riesgos y desastres que se puedan presentar, consideran necesario se declare la urgencia manifiesta, motivo por el cual el Alcalde Municipal expidió el decreto N°028 **MEDIANTE EL CUAL DECRETA LA CALAMIDAD PUBLICA** y el N°029 **LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA-VALLE DEL**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE**  
(Abril 27 de 2021)

CAUCA, expedidos ambos el 8 de marzo de 2021, resolviendo dar aplicación al régimen normativo especial para situaciones de calamidad pública contemplado en el capítulo VII de la Ley 1523 de 2012 y de urgencia manifiesta en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.

3. Con fundamento en la situación calamitosa, se suscribió un (1) contrato por valor de \$90.000.000,00 cuyas características generales son como se exponen:

CONTRATISTA	Número y fecha de contrato	Plazo	Objeto del contrato	Valor del contrato
ARRENDAMIENTO DE EQUIPOS Y CONSTRUCCIONES SAS	CA-01 12/03/2021	60 días	"Alquiler de maquinaria amarilla y construcción de gaviones para la atención de la Declaratoria de Calamidad Pública en el municipio de Ginebra "	\$90.000.000

4. Allegado mediante correo electrónico a la CDVC y radicacion en la ventanilla unica de la entidad, bajo los siguientes radicaos: Cacci 11276 y 1421 del 10/03/21, Cacci 1417 del 23/03/21, reporte de haber decretado la urgencia y calamidad pública, dando alcance enviando la documentación complementaria del contrato celebrado en virtud de la calamidad pública y urgencia manifiesta, junto a los antecedentes administrativos de la actuación que motivaron la declaratoria de la calamidad pública y urgencia manifiesta, se procede a emitir el pronunciamiento a que haya lugar de conformidad con lo previsto en el parágrafo único del artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 y artículo 43 de la ley 80 de 1993.
5. Por lo anterior, en el 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 el parágrafo único del artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 y artículo 43 de la ley 80 de 1993.

6.

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

Respecto de los actos administrativos mediante los cuales se declaró la calamidad Pública y la Urgencia Manifiesta, en ellos se determinó su motivación bajo argumentos que contemplan las circunstancias y hechos que dieron lugar a la calamidad y al uso de la figura de urgencia manifiesta, en los siguientes términos:

**"CONSIDERACIONES:**

Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

Que la Constitución Política en su artículo 209 establece que "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones"



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE  
(Abril 27 de 2021)**

Que, en el Parágrafo 1° del artículo 1 de la Ley 1523 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"*, se prevé que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo.

Que el artículo 3° ibidem dispone que entre los principios generales que orientan la gestión de riesgo se encuentra el principio de protección, en virtud del cual *"Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados."*

Que, en igual sentido, la citada disposición consagra el principio de solidaridad social, el cual implica que: *"Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas."*

(...)

Que, en el mes de febrero y marzo del año en curso, se presentan derrumbes en la parte montañosa de la zona rural el Corregimientos de Juntas, Las Hermosas, La Selva, Novillera y Cocuyos, se han afectado viviendas por derrumbes (...), presentándose daños complejos, desprendimientos de bancada, socavones de placas huellas, se presentan fallas en puentes, posibles taponamientos de quebradas, (Extracto tomado de apartes del Acta de reunión extraordinaria consejo municipal de gestión del riesgo y desastres).

Se requiere contar con infraestructura vial de protección para aliviar los deslizamientos y riadas presentadas.

Además, debemos contar con equipos de maquinaria amarilla, para despejar, vías, remover lodos, profundizar quebradas entre otras obras necesaria para la rehabilitación, tanto en la zona rural como en el casco urbano.

Que el 08 de marzo de 2021, en sesión del Consejo de Gestión de Riesgos, al analizar la situación que se viene presentando en el Municipio por la ola invernal y atendiendo los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública establecidos en el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012, particularmente lo consagrado en su numeral séptimo.

El Consejo emitió concepto favorable atendiendo la inminencia de calamidad pública que puede generarse en el Municipio de Ginebra.

Que en Consejo de Gobierno del día 08 de marzo de 2021, se colocó a consideración la declaratoria de calamidad pública y la misma fue aprobada por unanimidad por los asistentes.

(...)"

Que en el Decreto N°029 de marzo 8 de 2021 mediante el cual se Decreta la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca, además de repetirse las consideraciones expuestas en el Decreto de Calamidad Pública, se consignó:

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE  
(Abril 27 de 2021)**

" (...)

Que basado en lo anterior, se requiere contar con infraestructura vial de protección para aliviar los deslizamientos y riadas presentadas, además se debe contar con equipos de maquinaria amarilla, para despejar, vías, remover lodos, profundizar quebradas entre otras obras necesaria para la rehabilitación, tanto en la zona rural como en el casco urbano.

Que el Municipio de Ginebra Declaro la calamidad pública mediante Decreto 028 del 08 de marzo de 2021, previo concepto favorable del Comité Municipal de Gestión de Riesgos de Desastres, la cual fue aprobado mediante consejo de Gobierno de fecha 8 de marzo de 2021 con ocasión de la ola invernal que se presenta en el Municipio de Ginebra.

Que en desarrollo del proceso de contratación directa el municipio de Ginebra. 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.

(...)"

**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 el contrato que se ejecutó con cargo al presupuesto municipal de Ginebra-Valle del Cauca, como aparece glosadas en la correspondiente carpeta a saber una carpeta, así:

1. Copia de los Decretos N°028 de marzo 8 de 2021 por medio del cual se declaran la Calamidad Pública y N°029 de marzo 8 de 2021 por la cual se declara la Urgencia manifiesta en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca.
2. Copia del acta de fecha marzo 8 de 2021, de la reunión extraordinaria CMGRD del municipio de Ginebra-Valle, junto con el listado de asistencia.
3. Copia del contrato de arrendamiento de maquinaria amarilla N°CA-001-2021.
4. Copia del Plan de acción específico para atención de la calamidad y urgencia decretados.
5. Copia del Acta N°5 del Consejo de Gobierno junto con el listado de asistencia de fecha marzo 8 de 2021.
6. Copia del Informe del Comité de Gestión del Riesgo.

**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 Ginebra Valle del Cauca y los actos contractuales que para conjurar la misma se celebraron.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE  
(Abril 27 de 2021)**

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

Así se tiene que, partiendo del hecho que la máxima autoridad administrativa del Municipio de Ginebra, procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de responder a la Calamidad Pública resolvió mediante el Decreto 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 que en este caso sí se cumplió; como consta en acta de fecha febrero 6 de 2021.

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.*

*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.*

(...)



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE**  
(Abril 27 de 2021)

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 de los corregimientos afectados del municipio de Ginebra, y minimizar los riesgos, como dejaron registrado en el acta extraordinaria los miembros del CMGRD en fecha marzo 8 de 2021, este evento es calificado como grave, por lo que bajo estos argumentos se motivó el acto administrativo de declaratoria de calamidad y urgencia manifiesta, como lo exige la norma para proceder a declarar la calamidad.

El Alcalde Municipal de Ginebra no hizo uso del fondo para atención de calamidad pública de que trata la Ley 1523 de 2012, y por tal razón invocó la figura de la urgencia manifiesta de que tratan los artículos 41, 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 para afectar el sistema de contratación que llevó a cabo con los recursos públicos propios del presupuesto, lo que se encuentra acorde con la norma, tal como se trata seguidamente.

En este punto considera el Despacho oportuno recordarle a la primera autoridad municipal de Ginebra- Valle, que tal como lo establece la Ley 1523 de 2012, debe crearse el fondo de atención para calamidades públicas, de ésta 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>.

*“La Urgencia Manifiesta es una figura precontractual válida 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 concurren 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”.

*Es así y a efectos de emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda se tendrá en cuenta inicialmente que la urgencia manifiesta es 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*

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE  
(Abril 27 de 2021)**

*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 párrafo 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:*

*"(...) 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. [...]"*

<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.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE**  
(Abril 27 de 2021)

*"[...] 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)

*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.*

*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. [...]"*

*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 ibídem, 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. (...)"*

*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 ejusdem, 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*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE (Abril 27 de 2021)**

*de que esta investigue si fue o no procedente su declaratoria, éste funcionario tendrá dos meses para pronunciarse.*

*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 Ginebra – Valle del Cauca, que si bien la contratación directa permite 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.

Bajo la anterior referencia legal y jurisprudencial, se tiene que el contrato N°CA-001-2021 se suscribió con el propósito de retirar los escombros de las vías de los derrumbes acaecidos en los corregimientos de Juntas, las Hermosas, la Selva, Novilleras y Cocuyos, así mismo las veredas como la Cecilia, Cominal, Flautas, Juntas, las Hermosas, Campó Alegre y Barranco Alto y Bajo, afectando las viviendas por los derrumbes de lodo, producto del invierno, podemos concluir que el contrato suscrito tiene relación directa con los hechos referenciados como de calamidad y urgencia, como quedó probado en el acta de gestión del riesgo, actos administrativos que declaran la calamidad y urgencia manifiesta.

Aunado a lo anterior, dicha contratación quedó proyectada realizar desde el Plan de Acción elaborado para atender la urgencia y mitigar los riesgos, toda vez que según el IDEAM las lluvias irán hasta el mes de mayo de 2021 en el Departamento del Valle.

Como observación hay que decir, el contrato suscrito y allegado a éste Órgano de Control en medio digital, no se le anexó información del contratista, ni justifican los criterios para seleccionar el contratista en aplicación al principio de selección objetiva, no hay fuentes de información sobre los precios cotizados para determinar el valor del contrato de arrendamiento de maquinaria amarilla o para la realización de los gaviones y así estimar el precio pactado, igualmente no se puede por el Despacho verificar la idoneidad y experiencia del contratista que garantice el cumplimiento efectivo del objeto contractual, llamados éstos los principios de la contratación estatal.

En este punto es oportuno remitirnos al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, cuando establece en su artículo 3, sobre los principios que regulan las actuaciones administrativas, en los siguientes términos:

*"Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 004 - 2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA – VALLE  
(Abril 27 de 2021)**

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad."*

Emerge claro, bajo el criterio de calamidad u urgencia manifiesta no se puede dejar pasar la obligación de la aplicación de los principios que rigen por materia, los del estatuto contractual.


Así las cosas, el estudio realizado y la prueba de los hechos aportados a este ente de control permite evidenciar que la primera autoridad municipal contó con los criterios suficientes para sustentar un concepto favorable frente al contrato suscrito que se encuentra proyectado en el plan de Acción Específico realizado el 8 marzo de 2021, los hechos acaecidos en el municipio de Ginebra, comportan características de inmediatez, como lo presupone el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, 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.

**V. CONCEPTO**

Con fundamento en lo expuesto en la parte considerativa de este documento, por satisfacer los presupuestos que para la declaratoria de Calamidad y Urgencia Manifiesta 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 y la Urgencia Manifiesta, respecto de los hechos y circunstancias que determinaron la declaración y del contrato suscrito; por cuanto se ajustan a los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con lo expuesto en los considerandos.

**SEGUNDO:** 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 Luis Camilo Osorio.

  
**LEONOR ABADÍA BENÍTEZ**  
Contralora Departamental del Valle del Cauca

**CLAUDIA LUNA GIRALDO**

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

**CLAUDIA JOHANA LUNA GIRALDO**  
Jefe Oficina Jurídica

Nota: El presente documento se suscribe con firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas en atención a lo dispuesto en el Artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo del 2020, expedido por el Gobierno Nacional.

	Nombre	Cargo	Firma
Proyecto	Rosa Liliana Ogonaga Antury	Profesional Universitaria	
Reviso	Claudia Luna Giraldo	Jefe Oficina Jurídica	
Aprobo	Leonor Abadía Benítez	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			