

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

**OBJETO:** CONCEPTUAR SOBRE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO -VALLE DEL CAUCA, CON OCASIÓN A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA 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 N°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

*cl*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

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:

*"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.*

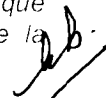
*La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.*

*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*



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

*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”.*

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 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 Yotoco – Valle del Cauca expidió El Decreto N°051 y el N°60 ambos del 19 de marzo de 2021, mediante el cual decreta la CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA, en ese municipio del Valle del Cauca respectivamente, con ocasión a la ola invernal que afectó la zona urbana y rural de ese municipio del Valle, previa aprobación del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, como medida para llegar con soluciones a la población afectada, según lo dejaron consignado en el acta extraordinaria de su reunión y acto administrativo que declara la calamidad.

*lab*  
**cl**

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA (Julio 01 de 2021)**

2. Se remitió el 13 de mayo de 2021 por parte del municipio de Yotoco a este Ente de Control copia del contrato suscrito con ocasión a la declaratoria de calamidad pública para emitir el pronunciamiento de que trata el Artículo 43 de la Ley 80 de 1993.
3. Con fundamento en la situación calamitosa, se suscribe (1) contrato por valor total de \$15.000.000, cuyas características generales es como se exponen a continuación:

Contratista	N° de contrato	Plazo de ejecución	Objeto del contrato	Valor del contrato.
CONGRESUELOS S.A.S	100-18.05-1270 del 23-04- 2021	60 días	Interventoría al contrato de obra, de mejoramiento hidráulico del cauce y des colmatación del río Piedras zona rural del municipio de Yotoco	\$15.000.000

4. Allegado mediante servicio de correo electrónicos 13 de mayo de 2021 el decreto de calamidad pública y urgencia manifiesta, y la información contractual, así como los antecedentes administrativos que dieron lugar a la declaración de calamidad pública y urgencia por lo que, a efectos del cómputo de los dos meses, se tendrá como fecha de recibo ésta el 13 de mayo de 2021.
5. 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.

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

Respecto de los Decreto N°051 y N° 060 del 19 de marzo de 2021 *Por medio del cual se Declaró la Calamidad Pública y Urgencia Manifiesta en el municipio de Yotoco respectivamente*, se determinó su motivación bajo argumentos que contemplan las circunstancias y hechos que dieron lugar al uso de esta figura jurídica, en los siguientes términos:

*En el Decreto N°051 del 19 de marzo de 2021 por medio de la cual se declara la Calamidad Pública, se consideró:*

“(…)



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

Que son fines esenciales del estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución, facilitar la participación de todos en las decisiones que los 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 vigencia de un orden jurídico.

Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia establece los fines del estado y adicionalmente prevé "(...) Las autoridades de la republica 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 el artículo 209 de "la Constitución Política establece los fines del estado 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 el artículo 12 de la norma anteriormente citada expresa **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 el día 18 de marzo del año 2021 se presentó inundaciones en la zona urbana y en los corregimientos de Mediacaña, San Antonio de Piedras, el Dorado, Caney, Miravalle, el Bosque, Jiguales sector Puente de Palo, veredas, Delirio, Leticia, San Juan, los Planes, Colonia, los Chorros, por causa de las fuertes lluvias que provocaron el aumento súbito del caudal de los ríos, Yotoco, Mediacaña y Piedras, dejando viviendas afectadas presentando daños estructuralmente por el desprendimiento de banca en las laderas del río, generando socavación, dejando familias afectadas e inundaciones en cultivos de pancoger, por otro lado se presentaron derrumbes sobre las vías de la zona rural en los corregimientos de Caney, el Dorado, Jiguales sector Puente Palo, Miravalle, el Bosque, veredas, Delirio, Leticia, San Juan, los Planes, Colonia, ocasionando el taponamiento de las vías que comunican estos territorios y la zona urbana, además del desprendimientos de banca, también se presentó falla en la estructuras del puente del corregimiento de Mediacaña que comunica con la vereda los Planes y que conduce a los corregimientos de Dope, Las Delicias, San Juan.

*Ab.*  
**a**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

El río Piedras se vio afectado en su capacidad hidráulica generando una urgencia de descolmatación para evitar un mayor desbordamiento con otra creciente de este afluente, debido a que se observa material que arrastro, creando una isla. Se evidenció socavación en una de las aletas del puente de este río, afectando el acceso al puente por lo cual pone en riesgo su estabilidad.

Las fuertes lluvias afectaron estructura en sedes educativas de la zona urbana y rural, como también afectaciones en acueductos rurales, esto con motivo de los deslizamientos.

Que se requiere contar con infraestructura vial de protección para aliviar los deslizamientos presentados, además se debe contar con equipos y maquinaria amarilla, con el objetivo de habilitar vías, remover lodos, profundizar el cauce de los ríos entre otras obras necesarias para la rehabilitación tanto en la zona rural y el casco urbano.

Que el 19 de marzo de 2021, en sesión extraordinaria del Consejo de Gestión del Riesgo de Desastres, 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 establecida en el artículo 59 de la ley 1523 de 2012 numeral séptimo, el consejo emitió concepto favorable atendiendo la inminencia de calamidad pública que pueda generarse en el municipio de Yotoco - Valle del Cauca.

Que en la misma reunión extraordinaria, se colocó a consideración la declaratoria de calamidad pública, la cual fue aprobada por unanimidad por los que en ella estuvieron.

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

En el Decreto N°060 de 19 de marzo de 2021 mediante el cual declara la Urgencia Manifiesta en él se consignó:

"(...)

*Que el 19 de marzo de 2021 se decretó la calamidad pública en el Municipio de Yotoco que la situación generadora debe ser superada a la mayor brevedad posible, de lo cual resulta la necesidad de asegurar mecanismos legales y contractuales para superar y/o solventar la situación de crisis, que permitan celebrar los contratos necesarios, sin acudir a la licitación pública o a otros procesos de selección, ya que no se cuenta con el plazo indispensable para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas.*

*Que la Constitución Política de Colombia, de conformidad con las normas citadas, impone al Estado obligaciones y deberes en relación con el interés general, los derechos y necesidades de los administrados y el cumplimiento cabal y efectivo de los fines del Estado a los cuales debe dar cumplimiento a través de los entes territoriales.*

*[Firma]*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

*Que la Ley 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece: "ARTICULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, 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".*

*Que con respecto a la figura de la Urgencia Manifiesta, el Consejo de Estado se ha pronunciado en diversas ocasiones y ha sido reiterativa en manifestar que esta es una herramienta propia de la Administración, mediante la cual se permite acudir a la contratación directa con el único fin de conjurar las situaciones de crisis que motivaron su declaratoria, debido a que la atención, obligatoria por parte del Estado, se hace imposible si se acudiera a los procedimientos de selección objetiva, tales como Licitación, Selección Abreviada, entre otros...(..."*

**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 Yotoco - Valle del Cauca, como aparece glosadas en la correspondiente carpeta a saber, así:

- Copia del Decreto N°051 de 2021 mediante el cual declara la Calamidad Pública.
- Copia del Decreto N°060 de 2021 mediante el cual se declara la Urgencia Manifiesta.
- Copias del Plan Específico de Acción junto con su aprobación
- Copia del Acta de Gestión del Riesgo
- Copia del Contrato de interventoría suscrito N°100-18.05-1270 del 23-04- 2021
- Copia de los documentos precontractuales a saber, disponibilidad presupuestal; invitación a presentar propuesta; propuestas recibidas; Informe de Evaluación.
- Copia de la Resolución de adjudicación del contrato
- Copia de la aprobación de la póliza de interventoría
- Copia de la designación de supervisor del contrato de interventoría.
- Copia del Acta de Inicio
- Copia del Registro Presupuestal
- Copia de la publicación en el SECOP

**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.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

consistente en los antecedentes administrativos que dieron origen a la declaratoria de Calamidad Pública y urgencia manifiesta por parte del Alcalde Municipal de Yotoco Valle del Cauca y los actos contractuales que para conjurar la misma se celebraron.

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 Yotoco, procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de responder a la Calamidad Pública que resolvió mediante el Decreto N°051 del 19 de marzo 20 de 2021, 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**

**“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 declararla 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.*





120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 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, se encuentran justificadas, pues éstas se encaminaron a proteger la vida y salud de los habitantes de los corregimientos del municipio de Yotoco afectados por el desbordamiento de los ríos que atraviesan ese municipio la consecuente movilidad y atención de un servicio público como lo es el transporte.

Por otra parte, considera el Despacho oportuno indicar a la primera autoridad municipal de Yotoco - 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".*

*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".*

Al tenor de estas normas se dispone que las entidades territoriales en compañía de sus fondos de gestión de riesgos, tendrán en cuenta para su aplicación en la actividad contractual de que trata la Ley 1523 de 2012, los requisitos y formalidades que exige la ley.

*bb*  
**a**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

para la contratación entre particulares, con observancia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007; esto es dar aplicación a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y estar sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

En concordancia con lo anterior, es claro que este régimen sólo aplica para el uso de los recursos provenientes de las partidas presupuestales que se deben manejar por el fondo de gestión del riesgo municipal, como cuenta especial del municipio, y no así a cualquier tipo de gestión fiscal o presupuestal. Por consiguiente, en este caso se tiene según documentos contentivos tanto de la disponibilidad como registro presupuestal, los recursos utilizados para la actividad contractual con la cual se pretendió por parte del municipio de Yotoco, dar atención y respuesta a la Calamidad Pública decretada, proceden del rubro: *Proyecto para el desarrollo de obras de infraestructura para la mitigación de riesgo de Desastres por valor de \$15.000.000*; es decir el contrato fue suscrito con presupuesto del municipio (no así de los recursos del fondo de gestión del riesgo) y en consecuencia la contratación que se realice con ésta clase de recursos debe ser realizada conforme las reglas del Estatuto de Contratación Pública.

Así las cosas, se tiene que para proceder a la utilización del modelo de selección de contratación directa con el objeto de atender en forma inmediata la calamidad pública declarada con los recursos ordinarios del municipio, el señor alcalde decreta la Urgencia Manifiesta de que trata el numeral 3 del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, de manera de sustentar legalmente el desarrollo de la actividad contractual.

Ahora bien, 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.

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

4. Cuando se trate de situaciones que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección.

Así las cosas, este Ente de control debe pronunciarse respecto de la contratación suscrita por calamidad, resultando oportuno transcribir apartes de la 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>.*

(...)  
(Se destaca)

*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 ibidem, no constituye una decisión de fondo, sino que se trata de un acto de trámite.*

<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.

*hb.*  
*Q*

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA**  
(Julio 01 de 2021)

*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.*

*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."*

Bajo la anterior perspectiva de orden legal frente al caso puesto a examen, encontramos que la primera autoridad del municipio de Yotoco, decretó la calamidad pública en los términos del artículo 58 de la Ley 1523 de 2012, y mediante Decreto 60 la Urgencia Manifiesta para proceder a celebrar un contrato con recursos ordinarios del municipio y en forma directa un contrato de interventoría al convenio interinstitucional (celebrado con la CVC) eludiendo el procedimiento contractual para la selección del contratista, conforme esta reglado en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015, siendo la urgencia manifiesta la excepción la excepción a la convocatoria pública y poder contratar directamente bienes y servicios.

Si bien es cierto no se aportó el convenio suscrito con la CVC, el despacho consultó la página web de la CVC para tener claridad respecto a la necesidad del contrato de interventoría y tener certeza de las fechas para medir los tiempos con que contaba la primera autoridad municipal para proceder conforme la norma le exigía, encontrándose:

"<https://www.cvc.gov.co/2021083>

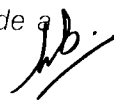
*Publicado 29 de marzo 2021*

**LA CVC FIRMÓ 9 CONVENIOS CON ALCALDES DEL VALLE**

*Sitios fueron priorizados con un criterio técnico y en concertación con los alcaldes. Se busca mitigar riesgo de desastres ante los embates de la actual ola invernal potenciada por el Fenómeno de La Niña*

*B-083 Cali, marzo 29 de 2021.*

*La CVC acaba de firmar 9 convenios para adelantar obras urgentes en sitios críticos donde podrían presentarse emergencias en esta temporada invernal. La inversión total asciende a 1.120 millones de pesos.*



Descarga la app  
"VALLE DENUNCIA"



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

*"Estos sitios fueron priorizados con un criterio técnico y en concertación con los alcaldes. Lo que buscamos es mitigar el riesgo de desastres ante los embates de la actual ola invernal que está potenciada por el Fenómeno de La Niña", explicó Marco Antonio Suárez Gutiérrez, director general de la CVC.  
(...)*

*En la actual emergencia invernal vamos a intervenir la quebrada La Artieta", comentó Jhon Jaime Ospina Loaiza, alcalde del municipio de San Pedro Valle del Cauca.*

*En Guacarí, en la quebrada Lulos y en el río Piedras de Yotoco, además de descolmatación, se hará mejoramiento hidráulico y en Ginebra, en el sector Mosoco del río Guabas, además de descolmatación se hará fijación de orilla. (subrayado extratextual).*

Por otra parte, en el acta de inicio del contrato de interventoría se consignó:

TIPO DE GASTO:	INVERSION	
	\$15.000.000,00	
VALOR:	Quince Millones De Pesos M/Cta.	
ODP No:	N°162	martes, 13 de abril de 2021
C.PRESUPUESTAL:	N°294	martes, 27 de abril de 2021
SUSCRIPCION DE CONTRATO:	viernes, 23 de abril de 2021	
FECHA DE INICIO:	miércoles, 05 de mayo de 2021	
VIGENCIA DE CONTRATO:	domingo, 23 de mayo de 2021	
PLAZO DE CONTRATO:	domingo, 23 de mayo de 2021	

No es claro el plazo de ejecución del contrato dado que tiene fecha de inicio el 5 de mayo, y se pactó en el contrato como plazo dos meses, como puede tener vigencia y plazo el 23 de mayo de 2021 en el acta de inicio, por lo que se considera prudente enviar el presente pronunciamiento al CERCOFIS respectivo y sea objeto de verificación la ejecución de este contrato.

Ahora bien, sobre el contrato suscrito se tiene que:

Contrato N°100-18.05-127 O del 23 de abril 2021: Contrato que se realiza con el fin de que se haga la interventoría a un contrato de obra pública suscrito mediante convenio interadministrativo con la CVC, contrato inicial que se firmó debido a las afectaciones sufridas por el intenso invierno que azotó a principios del año al Valle del Cauca, y que en ese municipio en el mes de marzo de 2021 provocó el desbordamiento del río Piedras y otros ríos que atraviesan esa localidad y que afectó la zona urbana y rural en Yotoco-Valle del Cauca, y con el cual pretendió atender y mitigar las afectaciones generadas por el invierno en ese municipio, hechos de la naturaleza imprevisibles e irresistibles.

Así las cosas, se tiene que el objeto contractual si comprende la justificación apropiada para atender un contrato inicial que firmó con la CVC con el propósito conjunto de aunar

*hb.*  
**ci**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

esfuerzos para mitigar la calamidad pública decretada, en tanto que se puede evidenciar sin esfuerzo, que la necesidad que dio lugar al contrato (de obra por convenio y el de interventoría) era reciente y comportaba características de inmediatez, como lo presupone el artículo 58 de la Ley 1523 de 2012 y Artículo 42 y 43 de la Ley 80 de 1993. Entonces, 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.

No se puede pasar por alto que según publicación hecha por el municipio del contrato de interventoría N° 100-18.05-127 O del 23-04- 2021 en la página del SECOP, en este contrato se pactó el pago de un anticipo del 50%, como se prueba a continuación:

Número del Contrato	100-18-05-127 O DE 2021
Estado del Contrato	Celebrado
Objeto del Contrato	INTERVENTORIA AL CONTRATO DE OBRA DE MEJORAMIENTO HIDRUALICO DEL CAUCE NECESARIO SIN CONTROLADA DEL RIO PIEDRAS ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE YOTOCO
Cuanto Definitivo del Contrato	\$16.000.000.00 Peso Colombiano
Porcentaje de Anticipo	50 %
Nombre o Razón Social del Contratista	CONGRESUELOS SAS
Identificación del Contratista	Nit de Persona Jurídica No. 900343855

Advirtiéndose que No se adjuntó prueba de la existencia de la póliza de buen manejo del anticipo, solo la Resolución de aprobación de la póliza de garantía única, en los siguientes términos:

**"ARTICULO PRIMERO:** Aprobar la póliza única de seguro de Cumplimiento No. 52-46-101001528 Anexo 0 a favor de Entidades Estatales (Ley 80 de 1993 - Ley 1150 de 2007), expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A., a favor de CONGRESUELOS S.A.S identificado(a) con NIT: 900343855-7, toda vez que cumplen las condiciones y términos del siguiente contrato:...."

Contrario a lo anterior, en la minuta contractual se pactó en la CLAUSULA NOVENA que:

**PARAGRAFO II:** la imposición de multas se efectuara sin perjuicio del cobro de la cláusula penal pecuniaria de acuerdo con lo pactado en el presente contrato. **NOVENA. EXCEPCIONES AL OTORGAMIENTO DEL MECANISMO DE COBERTURA DEL RIESGO.** Por tratarse de un contrato bajo la modalidad de contratación directa y de conformidad a lo estipulado en los estudios y documentos previos que soportan el mismo, no se exige garantía de conformidad con el Artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto No. 1082 de 2015. **DECIMA. CLÁUSULA PENAL.** Las partes contratantes acuerdan como cláusula penal una suma del 10% del valor del contrato, por cada día de retraso en la entrega de los documentos.

Así las cosas, se considera necesario y prudente por el Despacho reiterar la necesidad de que en auditoria a ese municipio en la muestra se tenga este contrato y verificar el cumplimiento de los requisitos legales a esta contratación dadas las observaciones hechas en este pronunciamiento.

No obstante lo anterior, el estudio realizado y la prueba de los hechos aportados a este ente de control, permite evidenciar que, pese a existir una situación calamitosa, la autoridad SI cuenta con los criterios suficientes para sustentar un concepto favorable frente a la





120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°005-2021 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA  
(Julio 01 de 2021)**

contratación aquí remitida y realizada de forma directa bajo el estado de calamidad y urgencia manifiesta, 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 y Urgencia Manifiesta, respecto de los hechos y circunstancias que determinaron la declaración y del contrato suscrito; por cuanto se ajusta a los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con lo expuesto en los considerandos. Sin embargo, frente al contrato 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** el contrato suscrito en el marco de la Calamidad Pública y Urgencia Manifiesta, al CERCOFIS para lo de su competencia.

**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 Luis Camilo Osorio.

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

  
**CLAUDIA JOHANA LUNA GIRALDO**  
Jefe Oficina Jurídica

	Nombre	Cargo	Firma
Proyecto	Rosa Liliana Ogonaga Antury	Profesional Universitaria	
Revisó	Claudia Luna Giraldo	Jefe Oficina Jurídica	
Aprobo	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			

