

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

OBJETO: CONCEPTUAR SOBRE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA EN EL HOSPITAL SANTANDER CAICEDONIA -VALLE DEL CAUCA, CON OCASIÓN A LA URGENCIA MANIFIESTA DECLARADA EN ESA ESE.

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”.

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° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

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. En el hospital Santander de Calcedonia - Valle, se elaboró el Plan de Contingencia COVID 19, el cual tiene como objetivo diseñar acciones integrales en salud pública y prestación de servicios de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección social y el Instituto Nacional de la Salud para la detección, atención y manejo de casos probables de infección causada por el CORONAVIRUS (COVID 19), el cual fue elaborado el 26 de marzo de 2020 y actualizado el 15 de abril de 2020, en atención a dicho Plan en esa E.S.E, su Gerente consideró que era necesario tomar las acciones necesarias y preventivas para hacer frente a la amenaza de contagio y tener los medios como atender dicha contingencia por lo que expidió la Resolución N°91 del 24 de Marzo de 2020 **MEDIANTE LA CUAL SE DELCARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL HOSPITAL SANTANDER E.S.E DE CAICEDONIA-VALLE DEL CAUCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**, resolución que fue adicionada mediante Resolución N°102 el 30 de marzo de 2020, para así dar aplicación al régimen normativo especial para situaciones de urgencia manifiesta contemplada en los



SC3002-1

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.

2. Con fundamento en la situación urgencia y lo allegado a este Ente de Control a la fecha de expedición de este documento, en el Hospital Santander se adicionaron dos (2) contratos y se suscribieron tres nuevos (3), por valor total de \$ 672.270.200 cuyas características generales son como se exponen:

N° de contrato	Fecha de contrato	Tipo de contrato	Objeto del contrato	Valor del contrato.	Plazo de ejecución
11-2020	17/01/2020	Suministro	"Suministro de material médico quirúrgico"	Valor adicion reportada \$242.000.000 2-04-2020	Tres (03) meses
33-2020	12/03/2020	Suministro	"Suministro de medicamentos POS y de uso institucional para sus diferentes dependencias y sus usuarios."	Valor adicion reportada \$318.750.000 2-04-2020	Tres (03) meses
41-2020	7/04/2020	Suministro	"Suministro de gasolina corriente-ACPM para los vehículos y aparatos de combustión interna filtros y lavadas periódicas, a los carros que conforman el parque automotor del hospital,"	\$72.750.000	8 meses 24 días
43-2020	8/04/2020	Compra	"Compra de 5 nebulizadores; 5 succionadores; 9 termómetros infrarrojo"	\$19.320.200	1 mes
44-2020	15-04-2020	Compra	"Contratar la compra de 400 pruebas rápidas de tamizaje para la detención de anticuerpos de covid 19"	\$19.450.000	15 días
TOTAL				\$ 672.270.00	

3. Allegado mediante correo electrónico institucional contactenos@cdvc.gov.co a la CDVC, el ultimo de fecha 28 de abril de 2020, los contratos celebrados en virtud de la urgencia manifiesta, junto a los antecedentes administrativos de la actuación que motivaron la declaratoria de urgencia manifiesta, se procede a emitir el pronunciamiento a que haya lugar de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la ley 80 de 1993.

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

4. 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.
5. La entidad estableció como un primer corte de recibo de información hasta el día 28 de abril, por lo tanto la información recibida con posterioridad se realizará un alcance al pronunciamiento inicial.

**II. DE LOS HECHOS Y CIRCUNTANCIAS QUE MOTIVARON LA DECLARATORIA DE URGENCIA
MANIFIESTA.**

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:

“(…) CONSIDERANDOS

Que el 11 de marzo de los corrientes la OMS declaró, que el brote del COVID-19 es una Pandemia esencialmente por la velocidad de su propagación y a través de comunicado de prensa anuncia que a la fecha en más de 114 países, distribuidos en todos los continentes existen casos de propagación y contagio y más de 4291 fallecimiento, por lo que insto a los estados a tomar acciones urgentes y decididas, para la identificación, confirmación, aislamiento, monitorio de los posibles casos confirmados así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

Que el artículo 42 de la ley 80 de 1993 señala: 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.

La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado”.

La ley 80 de 1993 artículos 41 a 43 incluyó la figura de la Urgencia Manifiesta como una modalidad de contratación Directa.

Que se hace necesario tomar medidas inmediatas por parte de la Gerencia del Hospital Santander ESE para minimizar los efectos negativos en la salud de los Caicedonitas con ocasión al coronavirus COVID 19.

Que el artículo 7 del –decreto Ley 440 de 2020 establece:” Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud . Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se registrarán por la normatividad vigente.”



SC3002-1

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

*Que en mérito de lo expuesto el Gerente del Hospital Santander ESE de Caicedonia Valle del Cauca resuelve declarar la Urgencia manifiesta.
(...)”*

Que se adicionó la Resolución N° 091 de 2020, mediante la Resolución 102 de marzo 30 de 2020, en el sentido de adoptar mediante esta Resolución el Plan de Contingencia para atender el COVID 19.

**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 del Hospital Santander ESE de Caicedonia-Valle del Cauca, como aparece glosadas en la correspondiente carpeta a saber archivos magnéticos en pdf, así:

- Copias de la Resolución N° 091 de marzo 24 de 2020 y Resolución N|102 del 30 de marzo de 2020, por medio del cual declaran la Urgencia manifiesta en el Hospital Santander ESE, y se adiciona la Resolución N°.091 del 24 de marzo de 2020 respectivamente, expedidas por el Gerente de la E.S.E Hospital Santander de Caicedonia Valle del Cauca.
- Copia del Plan de Contingencia COVID 19 V-5, y versión 6
- Copia de los contratos de suministro N°41; 43 y 44, suscritos por el Gerente del Hospital Santander de Caicedonia, y adjunto documentación de los contratistas así mismo documentos presupuestales a saber disponibilidades y registros, estudios previos, y actas de inicio, invitaciones a presentar oferta y aceptaciones de oferta.
- Copias de las adiciones a los contratos N°11 y N°33 de 2020, su justificación y disponibilidades y los registros presupuestales afectados para atender estos compromisos.

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 Gerente del Hospital Santander de Caicedonia-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 que regula la materia de situaciones de Urgencia Manifiesta en Colombia.

Así se tiene que, partiendo del hecho que el gerente del Hospital Santander, procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de responder a la declaratoria de Urgencia Manifiesta resolvió mediante el Decreto N°091 de marzo 12 de 2020, e invocando la Ley 80 de 1993 procede a la práctica de la contratación directa, por lo cual se hace necesario citar a continuación el articulado respectivo para su análisis:



SC3002-1

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

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 manifiesta¹.

“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”.*

Ahora bien, las alteraciones de la normalidad que constituyen el régimen de excepción, son únicamente las previstas en la Constitución, a saber:

- Guerra exterior (estado de guerra exterior).
- Grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de atribuciones ordinarias de las autoridades de policía (estado de conmoción interna).
- **Perturbaciones graves e inminentes, del orden económico, social y ecológico del país, o hechos que constituyan grave calamidad pública (estado de emergencia).**

También se hace necesario traer a colación lo establecido en el Artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015 que frente al tema esboza:

“Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos”.

Y precisamente en la actualidad en Colombia, el presidente de la República expidió el Decreto N°417 de marzo de 2020 y N°637 del 6 de mayo de 2020 *“Por los cuales se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional para atender la pandemia del COVID-19 en el país”.*

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 pública, concurso de méritos es decir cuando la administración no cuenta con el plazo indispensable para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas”.

¹ Artículo 2 Numeral 4 Literal A ley 1150 de 2007

Carrera 6 entre calles 9 y 10. Edificio Gobernación del Valle del Cauca piso 6

Conmutador: (57+2) 8822488 - 8881891 - 8831099

Línea de atención al ciudadano: 880 0304

contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co - www.contraloriavalledelcauca.gov.co

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

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”.

Es necesario, esgrimir que Artículo 7° del Decreto 440 de 2020, expresa que el hecho que da lugar a la declaratoria de la urgencia se entiende probado, tal como a continuación se observa:

“Artículo 7. Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud . Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente”.

De igual modo, se expresa frente al tema en el Artículo 7° del Decreto 537 de 2020

*“Artículo 7. Contratación de urgencia. Con ocasión la declaratoria de estado de Emergencia Sanitaria declarada por Ministerio de Salud y de Protección Social y en los términos del artículo 42 de Ley 80 1993, se entiende comprobado hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicio, o la ejecución obras en el inmediato futuro, con objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente.
Las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa bienes y servicios enunciados en inciso anterior.”*

Por su parte, dicho Decreto adicionó los incisos del párrafo del Artículo 40 de la Ley 80 de 1993, en el siguiente sentido:

“Artículo 8. Adiciónese los siguientes incisos al párrafo del artículo 40 Ley 80 de 1993,

Adición y modificación de contratos estatales. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por Ministerio Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-



SC3002-1

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

19, todos los contratos celebrados por las entidades estatales que se relacionen con bienes, obras o servicios que permitan una mejor gestión y mitigación la situación emergencia con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, podrán adicionarse sin limitación al valor. Para este propósito, la entidad estatal deberá justificar previamente la necesidad y la forma como dichos bienes y servicios contribuirán a gestionar o mitigar la situación emergencia.

Igualmente, esta disposición se aplicará a los contratos que se celebren durante la vigencia de Emergencia Sanitaria declarada por Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y durante el término que dicho estado esté vigente.”

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 directa².

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.

² 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.

Carrera 6 entre calles 9 y 10. Edificio Gobernación del Valle del Cauca piso 6

Conmutador: (57+2) 8822488 - 8881891 - 8831099

Línea de atención al ciudadano: 880 0304

contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co - www.contraloriavalledelcauca.gov.co

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

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. (...)"

[...]" (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 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”.

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

Aterrizando al caso en concreto, es importante traer a colación lo dispuesto en el Manual Interno de Contratación e Interventoría de la ESE Hospital Santander de Caicedonia (ACUERDO N°011-1 de junio 03 de 2014), que frente a la Contratación Directa se consignó:

CUANTÍAS



SC3002-1

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

ARTÍCULO 14. (13)Hace referencia al valor de contrato y se clasifica dentro del monto señalado se debe incluir el valor del IVA aplicable:

MÍNIMA CUANTÍA: Aquellos contratos cuyo valor sea igual o inferior a Veintiocho Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (28 smlmv).

MENOR CUANTÍA: Aquellos contratos cuyo valor sea superior a Veintiocho Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (28 smlmv) e igual o inferior a cien Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (100 smlmv).

MAYOR CUANTÍA: Aquellos contratos cuyo valor sea superior a cien Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (100 smlmv).

“ARTICULO 16. Es el sistema por el cual se invita a presentar ofertas a uno o varios proponentes con capacidad de celebrar y ejecutar el contrato. La solicitud privada será de dos clases:

a) PREVIA SOLICITUD DE UNA (1) COTIZACIÓN U OFERTA.

1. Cuando se trate de contratos cuyo valor sea igual o inferior a Veintiocho salarios mínimos legales mensuales vigentes (28) rango mínima cuantía, cualquiera que sea su naturaleza.

(..)

2. Los de empréstito Externos o internos, los cuales estarán sujetos a las disposiciones legales que los regulan.

3. Contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión.

4. Para la prestación de servicios profesionales o para el desarrollo directo de actividades científicas, artísticas o tecnológicas.

5. Los contratos de arrendamiento de bienes muebles e inmuebles.

6. Cuando después de efectuar solicitudes de ofertas, no se presente propuesta alguna, o las propuestas no cumplan lo Exigido en los pliegos de condiciones. Igualmente, cuando ocurra cualquier causal que obligue al Hospital a declarar desierta la solicitud de ofertas, y en general, cuando no Exista pluralidad de oferentes.

7. Los requeridos para superar situaciones de urgencia, es decir, en aquellos eventos donde la necesidad del bien o servicio sea inmediata y no permita adelantar el trámite ordinario.

b) PREVIA SOLICITUD DE MÍNIMO DOS COTIZACIONES

*El Hospital Santander E.S.E, solicitará por lo menos dos (2) cotizaciones, cuando se trate de contratación de servicios, de obra, compra o de suministros, cuyo valor esté definido en el **rango de menor cuantía**.*

(...)

CONTRATACIÓN POR URGENCIA O CONTINGENCIA

ARTICULO 19. *El Hospital Santander E.S.E, previa declaración, mediante acto administrativo motivado, podrá celebrar contratos sin el lleno de los requisitos plenos Exigidos en este reglamento, con el fin de resolver eventuales necesidades Excepcionales que reclamen la pronta intervención. Se considera que hay urgencia o contingencia cuando a pesar de la planeación y programación debida, la continuidad del servicio Exige los suministros de bienes o la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro cuando se presenten situaciones Excepcionales que afecten la prestación del servicio, cuando se trate de conjugar situaciones Excepcionales relacionadas con los hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general cuando se trate de situaciones similares que imposibilita acudir a los procedimientos de selección. Los contratos necesarios para resolver la misma serán celebrados directamente por el Gerente, cuando se trate de contratos de menor y mayor cuantía el Gerente deberá informar dentro de las siguientes diez (10) días hábiles a la junta directiva sobre la situación de emergencia presentada y de las acciones*

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

tomadas por el Hospital Santander E.S.E, para superar dicha emergencia”.

Bajo la anterior perspectiva de orden legal frente al caso puesto a examen, encontramos que el Gerente del Hospital Santander de Caicedonia, decretó la urgencia manifiesta en los términos del artículo 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 suscribió en forma directa tres contratos de suministro, y con fundamento en el Artículo 8 del Decreto 440 de 2020 procedió como medida preventiva y dada la urgencia a adicionar dos contratos suscritos a inicios de la presente vigencia.

Dicha contratación y dada la amenaza epidemiológica en el territorio colombiano (que no requiere prueba), hizo necesario que el Gerente del Hospital Santander de Caicedonia, tomara acciones inmediatas y preventivas para atender la población que posiblemente pudiera ser afectada por el COVID 19, considerando que el Hospital Santander tenía que estar preparado para atender dicha urgencia, por lo que en conjunto con su equipo de trabajo elaboró un plan de contingencia y específico de atención por COVID 19, con la descripción de las medidas a desarrollar y hacer frente a la amenaza de contagio, por lo que la contratación por lo que la contratación se encaminó a proveer y dotar a esa institución de salud; de medicamentos e implementos médicos para atender la población que resultara afectada de llegar a contraer el virus, por lo que afectando el presupuesto de la esa ESE Hospital Santander, como consta en las disponibilidades presupuestales expedidas para respaldar los contratos a suscribir e inició la actividad contractual de forma directa, como lo permite la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007.

Se tiene entonces que los objetos de los contratos de suministro N°043 y N°044 de 2020 comprende plenamente la justificación para atender efectivamente la declaratoria de urgencia, como se previó en el plan de contingencia elaborado, pudiéndose entonces concluir sin menor esfuerzo que éstos comportaban las características de inmediatez, como lo presupone el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Respecto de las adiciones al Contrato de suministro N°11 de 2020 cuyo objeto es el suministro de material médico quirúrgico; y al Contrato de suministro N°33 de 2020 con objeto contractual el suministro de medicamentos, y cuyo contratista es la Droguería y Distribuidora la Economía, adición que tuvo su sustento en el decreto 440 de 2020 artículo 8, mediante el cual se autorizó temporalmente el poder adicionarse los contratos en más de lo reglado en la Ley 80 de 1993, también se encaminaron a atender la urgencia y amenaza de contagio con base en la cual se declaró la situación de urgencia en ese hospital.

La sustentación que se hizo para adicionar éstos dos contratos (N°11 y N° 33 de 2020), las fundamenta en la necesidad que evidencia el supervisor de los contratos, al concluir que por la pandemia al ser afectado ese municipio se necesitarían más medicamentos y equipos médicos quirúrgicos según el inventario del almacén, pero debe reprocharse, que si bien es cierto posiblemente la necesidad de implementos y medicamentos por el contagio sería mayor, no aportaron documento que justifique el valor adicionado en ambos contratos, no aportaron documento en el cual se haya hecho un estudio de precios o consultado valores del mercado que pueda justificar el valor adicionado en cada uno de los contratos. (No hay cotizaciones o fuentes de información sobre precios al respecto).

Resulta oportuno recordarle al Gerente de la ESE Hospital Santander de Caicedonia que el hecho de contratar directamente por Urgencia Manifiesta, o tener un régimen especial de contratación, no lo exonera de la aplicación de los principios generales que rige la Contratación Pública, a saber;

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

principio de economía, principio de transparencia y principio de selección objetiva. Y respecto del principio de economía ha dicho la jurisprudencia que: *“Las Entidades Estatales deben realizar un juicioso estudio de planeación identificando sus necesidades y los medios para satisfacerlas. La planeación requiere de la Entidad Estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer sus necesidades generando mayor valor por dinero en cada una de sus adquisiciones”*.

Sin embargo, como el objeto contractual de los contratos primigenios y sus adiciones se encuentran justificadas, pues estas apuntan a abastecerse de medicina e implementos médicos al Hospital y hacer frente al posible contagio del virus, y que originó la declaratoria de urgencia, tendrán concepto favorable.

En cuanto al contrato N°41 de abril 7 de 2020 y cuyo objeto es el suministro de gasolina y ACPM, filtros y lavadas periódicas a los vehículos con que cuenta el Hospital Santander de Caicedonia y con plazo de ejecución hasta el diciembre 31 de 2020 (8 meses; 24 días), hay que decir que su objeto no tiene relación directa con la urgencia como se sustentó, conclusión a la que se llega por que a inicios del año 2020 el Hospital Santander contrató por tres meses el suministro de gasolina, es decir necesariamente debía iniciar un nuevo procedimiento contractual para seleccionar el contratista que le suministrara el combustible por el resto de año, emerge diáfano, el objeto contractual no tiene relación directa con la urgencia, pues no tiene como objetivo, prevenir y/o mitigar el Virus que afectaría a la población.

Sumado a lo anterior, se tiene entonces que el Gerente de LA ESE HOSPITAL SANTANDER DE CAICEDONIA, debió de efectuar el proceso de selección dispuestos en el Artículo 15-B del Manual Interno de Contratación y las normas aplicables a éste, y poder lograr satisfacer los fines esenciales del Estado, como lo es el gasto por combustible que debe surtirse necesariamente en cada vigencia y que debe estar consignado en su plan anual de adquisiciones, reiteramos este contrato no tiene característica de excepcional y urgente.

Consultado el SECOP, el hospital registró en ese portal de contratación el 13 de enero de 2020 el contrato de suministro N°04-2020, para el suministro de gasolina y ACPM con la siguiente inconsistencia; contaba con un CDP por \$24.250.000 y así quedo registrado en el SECOP, mas, sin embargo, la minuta contractual en la cláusula cuarta el valor pactado es por TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000), y con un plazo de ejecución de 3 meses (inicio 9 de enero-al 9 de marzo de 2020) según acta de inicio reportada en la página de Colombia compra eficiente), por lo que necesariamente bajo el principio de planeación del gasto, a inicios de marzo de 2020 debería estar realizada la fase de planeación del proceso de selección para firmar nuevo contrato de suministro de combustible, condición que también sirve de sustento a este Ente de Control para no dar concepto favorable a este contrato invocando como causal de contratación directa la urgencia manifiesta.

Por lo anterior, considera este Despacho, se hace necesario que esta contratación se traslade al GRUPO DE REACCION INMEDIATA (GRI) EN LA CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA, PARA LA VIGILANCIA, CONTROL Y ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS CON RELACION AL COVID 19, conformado mediante Resolución N°006 de abril 16 de 2020 para que haga una auditoria a la ejecución de estos contratos, pese a dársele concepto parcialmente favorable al pronunciamiento de urgencia.

Así las cosas, el estudio realizado y la prueba de los hechos aportados a este ente de control permite



SC3002-1

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

evidenciar que el gerente del Hospital contó con los criterios suficientes para sustentar un concepto favorable frente a los contratos N° 43 y N°44 de 2020, y las adiciones a los contratos 11 y 33 de 2020 que se encontraban como requerimientos en el plan de contingencia realizado para atender la propagación del virus, tenían características de inmediatez, como lo presupone el artículo 42 de la Ley 80 de 1993; y respecto del contrato N°41 de abril 7 de 2020, concepto desfavorable por lo anteriormente expresado. 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.

En cuanto a la idoneidad del contratista, se puede evidenciar el objeto social contenido en el certificado de existencia y representación legal coincide con el objeto contratado, frente a la experiencia aportada en la etapa precontractual cuenta con la misma en el desarrollo de actividades similares a las contratadas, concluyendo lo anterior que el contratista se encuentra en las condiciones técnicas y cuenta con la experticia requerida para cumplir con el objeto contractual y los fines del mismo logrando satisfacer la necesidad requerida por el hospital.

Teniendo en cuenta que el grupo de trabajo 2 estará dirigido a ejercer el control y seguimiento a la contratación efectuada como consecuencia de la declaratoria de urgencia manifiesta efectuada por los sujetos de control, teniendo la facultad de poder solicitar todos los documentos soportes de la contratación y hacer la respectiva visita fiscal.

Por lo cual considera este Despacho, se hace necesario que esta contratación se traslade al GRUPO DE REACCION INMEDIATA (GRI) EN LA CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA, PARA LA VIGILANCIA, CONTROL Y ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS CON RELACION AL COVID 19, conformado mediante Resolución N°006 de abril 16 de 2020 para que haga una auditoria en la verificación de la ejecución de estos contratos, pese a dársele concepto favorable al pronunciamiento de urgencia, con la finalidad de hacer un estudio minucioso y objetivo de los precios unitarios asociados a cada proceso de contratación, adicional a lo anterior efectuar un seguimiento a la ejecución de los contratos suscritos y el cumplimiento de las obligaciones pactadas y de los fines estatales encomendadas al contratista, en el marco de la emergencia.

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 de los contratos suscritos N° 43 y



SC3002-1

**PRONUNCIAMIENTO N° 05-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL SANTANDER DEL MUNICIPIO DE CAICEDONIA- VALLE
(MAYO 6 DE 2020)**

N°44 de 2020, y las adiciones a los contratos N° 11 y N°33 de 2020, por cuanto se ajustan a lo establecido en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, y concepto **DESFAVORABLE** al contrato N°41 de abril de 2020 porque su objeto no comporta lo reglado en el artículo 42 de la Ley 80 de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este pronunciamiento.

SEGUNDO: COMPULSAR copia del presente pronunciamiento a la Procuraduría General de la Nación, conforme lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley 80 de 1993.


TERCERO: En cumplimiento a lo consignado en la parte considerativa de este pronunciamiento, se debe **ENVIAR** la contratación realizada en el marco de la presente Calamidad y Urgencia Manifiesta, al Grupo dos de trabajo de Reacción Inmediata de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca (GRI), conformado mediante la Resolución Reglamentaria N°006 del 16 de abril de 2020, 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 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

CLAUDIA JOHANA LUNA GIRALDO
Jefe Oficina Jurídica

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Rosa Liliana Ogonaga Antury	Profesional Universitario.	
Revisó	Claudia Luna Giraldo	Jefe Oficina Juridica	Cluna
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.			