

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



SC3002-1



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

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

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

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

*“Artículo 42º.- De la Urgencia Manifiesta. Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro, cuando se presenten situaciones relacionadas con los Estados de Excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concursos públicos.*

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

*Parágrafo.- Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.”*

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

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

*Si fuere procedente dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento 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”.*



SC3002-1

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

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 Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD) del municipio de Jamundí - Valle, como consta en acta 01 de reunión extraordinaria realizada el 17 de marzo de 2020, sesionó a efectos de tratar el problema de salud pública por el que atraviesa el país con ocasión a la pandemia por el virus llamado coronavirus (COVID-19), tomando medidas de aislamiento preventivo a los funcionarios públicos con enfermedades base y mayores de 60 años de edad. Así mismo, se deja claro que la ruta a activar se hará desde el CRUE el cual debe llamar al Hospital Piloto de Jamundí y éstos tomarán las muestras correspondientes en la residencia del paciente.
2. Se establece un Puesto de Mando Unificado (PMU), el cual estará dispuesto 24 horas, en el cual se establecerán acciones para contrarrestar la emergencia, seguidamente, con el fin de robustecer los instrumentos disponibles para enfrentar la situación actual presentada y teniendo en cuenta las condiciones de vulnerabilidad del Municipio, el comité municipal de gestión del riesgo de desastres le recomienda al señor alcalde realizar la declaratoria de calamidad pública, motivo por el cual el Alcalde Municipal expidió los decretos N°189 y N°190 del 26 de marzo de 2020 **MEDIANTE LOS CUALES DECRETA LA URGENCIA MANIFIESTA Y CALAMIDAD PUBLICA EN EL MUNICIPIO DE JAMUNDI-VALLE DEL CAUCA respectivamente**, resolviendo dar aplicación al régimen normativo especial para situaciones de calamidad pública contemplado en el capítulo VII de la Ley 1523 de 2012 y de urgencia manifiesta en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.



SC3002-1



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

3. Elaborado el Plan de Acción Específico, se enfocan en cinco (05) líneas de intervención con el fin de obtener los efectos directos tras la implementación del mismo, así: Recuperación social; Atención en salud; Reactivación económica y social; Fortalecimiento institucional; Comunicaciones.
4. Con fundamento en la situación calamitosa, se suscribieron cinco (05) contratos por valor total de \$1.982.432.250, cuyas características generales son como se exponen a continuación:

N° de contrato	Fecha de contrato	Tipo de contrato	Objeto del contrato	Valor del contrato.	Plazo de ejecución
UM-34-14-06-005	21 de abril de 2020	Compraventa	Adquisición de elementos de protección personal (EPP) para servidores públicos, organismos de socorro y miembros de la fuerza pública del municipio de Jamundí para el desempeño de actividades dentro de la emergencia y calamidad pública declarada en el municipio de Jamundí con ocasión del COVID-19	\$ 52.360.000	ocho (08) días calendario
UM34-14-08-04	15 de abril de 2020	Prestación de Servicios	Prestar el servicio de alimentación preparada con entrega a domicilio para los adultos mayores en estado de vulnerabilidad en el marco de la calamidad pública declarada en el municipio de Jamundí con ocasión del COVID-19.	\$ 138.071.250	Hasta el 30 de Mayo de 2020
UM34-14-23-003	14 de abril de 2020	Suministro	Suministro de Bonos para alimentación e implementos de aseo, con el fin de brindar ayuda humanitaria a las personas en condición de vulnerabilidad en el municipio de Jamundí, afectadas por la situación actual del país como consecuencia del brote de la pandemia del COVID -19, en el marco de la calamidad pública declarada a través del Decreto No 190 del 26 de marzo de 2020.	\$ 988.800.000	Hasta el 30 de Mayo de 2020
UM34-14-23-002	8 de abril de 2020	Suministro	Suministrar bonos de alimentación para el desarrollo del programa de alimentación escolar - PAE, en aplicación de los lineamientos establecidos en la resolución No 0006 de 2020 en el marco del Decreto No 470 del 2020 del Ministerio de Educación Nacional.	\$ 797.466.000	Hasta el 30 de abril de 2020
UM34-14-06-001	3 de abril de 2020	Suministro	Proveer los elementos de protección personal-EPP para la estrategia de gestión de la emergencia sanitaria por el COVID-19 a través de los servicios públicos de la alcaldía, Organismos de Socorro y fuerza pública del Municipio de Jamundí con el fin de atender la urgencia manifiesta y la calamidad pública declaradas en este municipio mediante Decretos No 0189 y 0190 respectivamente, ambos del pasado 26 de Marzo de 2020.	\$ 5.735.000	8 días calendario
TOTAL				\$ 1.982.432.250	

5. Allegado mediante correo electrónico a la CDVC el 20 de abril de 2020, y verificados los contratos celebrados en virtud de la declaratoria de calamidad pública y urgencia manifiesta, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca procede a emitir el pronunciamiento a que haya lugar, en el término de dos (2) meses, 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.

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

6. En cuanto a la relación de contratos suscritos en virtud de la situación de emergencia, el Municipio de Jamundí reporta el contrato UM-34-14-08-265, el cual se procede a analizar su contenido y se evidencia la falta de relación con la declaratoria de urgencia manifiesta, igualmente en el proceso contractual no se observa justificación o conexidad que conlleve a la utilización del mecanismo excepcional mencionado, en consecuencia se excluye de los contratos examinados.
7. La entidad estableció como primer corte de recibo de información hasta el día 24 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 CALAMIDAD PÚBLICA.**

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

**“(…) CONSIDERANDOS**

*Que el 10 de marzo de 2020, mediante Circular No. 0018 el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública, emitieron acciones de contención ante el COVID-19 y la prevención de enfermedades asociadas a1 pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.*

*Que el Ministerio de Salud y Protección Social por medio de Resolución 385 de marzo 12 del 2020, declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional y se adoptaron medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID -19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.*

*Que para poder atender adecuadamente la población que resulta afectada, se convocó de manera extraordinaria el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD), para evaluar la situación de viabilidad de declarar la Calamidad Pública en el Municipio, de acuerdo a lo establecido en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley 1523 del 2012.*

*Que el CMGRD mediante Acta No. 33-01-12-004 de fecha 17 de marzo de 2020 recomendó declarar calamidad pública en el Municipio de Jamundí, Valle del Cauca con ocasión de la emergencia sanitaria presentada por el COVID-19.*

*Que como consecuencia de la presencia del COVID -19, en el país, el departamento del Valle del Cauca y la influencia sobre el municipio de Jamundí, se enfrenta un grave riesgo en la salud y vida de los habitantes del territorio, las actividades económicas, sociales y culturales.*

*Que el artículo 57° de la ley 1523 de 2012 establece que: ..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 la situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.*



SC3002-1



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

*Que el artículo 58° de la ley 1523 de 2012 establece que: "Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, 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.*

*Que el artículo 59° de la ley 1523 de 2012 establece los Criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública:*

- 1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.*
- 2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.*
- 3. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.*
- 4. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.*
- 5. La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.*
- 6. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.*
- 7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.*

*Que en toda situación de desastre o de calamidad pública como la que se está aconteciendo con ocasión del COVID -19 El interés público o social prevalecerá sobre el interés particular.*

*Que en observancia de la situación de afectación de la población Vallecaucana y la posible evolución del COVID-19 en la jurisdicción del municipio de Jamundí, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo. Creado mediante el Decreto 117 de 2013 de conformidad con la Ley 1523 de 2011, en reunión dio concepto favorable y aconseja al señor alcalde decretar la declaratoria de Calamidad Pública en el Municipio de Jamundí.*

*Que la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca emitió el decreto No.1.3.0675 del 16 de marzo del 2020 "POR EL CUAL SE DECLARA LA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA POR OCASIÓN DEL COVID-19", dicha declaratoria de calamidad pública se hace por el término seis (6) meses.*

*Que las entidades integrantes del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo a través del Puesto de Mando Unificado- PMU, formularán el Plan de Acción Específico de conformidad con lo establecido en el artículo 61° de la ley 1523 de 2012, cuyas actividades serán ejecutadas por todos los miembros del Consejo, junto con las instancias y dependencias de todo orden, así como empresas del sector privado a quienes se les asignarán sus responsabilidades en ese documento.*

*(...)"*

*El acto administrativo N°189 del 26 de marzo 20 de 2020 "Por medio del cual se declaró la Urgencia Manifiesta", con base entre otras de las siguientes consideraciones:*

*(...)*



SC3002-1

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

*Que es de conocimiento público que el país se ha visto afectado con más de 4002 casos confirmados por la infección respiratoria aguda denominada COVID-19, comúnmente conocida como CORONAVIRUS, catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de impacto mundial. .*

*Que el Ministerio de salud profirió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 por medio de la cual declara "la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus".*

*Que el pasado 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 417 de 2020, por el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional.*

*Que desde la Presidencia de la República se han impartido instrucciones a través de sus diferentes Ministerios, con el fin de que se garantice una reacción oportuna frente a la pandemia.*

*Que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 la Presidencia de la República "Declara un Estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional".*

*Que el 18 de marzo de 2020 el Ministerio del Interior emitió Decreto 418 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público."*

*Que el 22 de marzo de 2020 el Ministerio del Interior emitió el Decreto 457 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COV/0 -19 y el mantenimiento del orden público".*

*Que por medio del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público "Autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020"*

*Que mediante el Decreto 464 del 23 de marzo de 2020 el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones dispuso "Medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020"*

*Que el 22 de marzo de 2020 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitió el Decreto 458 "Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica."*

*Que el Ministerio de Educación Nacional emitió el Decreto 470 del 24 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación de servicio público de educación preescolar básica, y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica."*

*Que el Ministerio de salud profirió la Resolución 0380 del 10 de marzo de 2020 "Por la cual se adoptan medidas preventivas en el país por causa del Coronavirus."*

*Que mediante Circular 0005 de 2020 el Ministerio de Salud emitió "Directrices para la detección temprana, el control ante la posible introducción del nuevo COVID- 19 y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo"*

*Que por medio de la Resolución 464 del 19 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud "Adopta la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger los adultos mayores de 70 años."*



SC3002-1

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

*Que la Presidencia de la República emitió la Directiva 02 de 2020 estableciendo "Medidas para atender la contingencia generada por el COVID-19 a partir del uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones."*

*Que mediante la Circular Externa 011 del 10 de marzo 2020 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo emitió "Recomendaciones para la contención de la epidemia por el nuevo coronavirus en los sitios y eventos de alta afluencia de personas"*

*Que a través de la Circular Externa 012 del 12 de marzo 2020 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo estableció "Directrices para la contención de la infección respiratoria aguda por el nuevo coronavirus (COV/0 - 19) en el entorno hotelero"*

*Que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por medio del Decreto 410 del 16 de marzo de 2020 "modifica el arancel de aduanas para la importación de productos necesarios para afrontar la emergencia sanitaria provocada por el coronavirus COVID-19"*

*Que por medio de la Resolución 453 del 18 de marzo de 2020 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adoptó "Medidas sanitarias de control en algunos establecimientos por causa del COV/0-19 y se dictan otras disposiciones"*

*Que mediante el Decreto 434 del 19 de marzo de 2020 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se establecieron plazos especiales para la renovación de la matrícula mercantil, el RUNEOL y los demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social RUES, así como para las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados, para mitigar los efectos económicos del nuevo coronavirus COVID-19 en el territorio nacional.*

*Que en la Circular 19 del 14 de marzo de 2020 emitida por el Ministerio de Educación se establecieron "Orientaciones con la ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria provocada por el Coronavirus.*

*Que por medio de la Circular 20 del 16 de marzo de 2020 el Ministerio de Educación realizó Ajustes al Calendario Académico de Educación Preescolar, Básica y media y adoptó medidas adicionales y complementarias para el manejo, control y prevención del Coronavirus.*

*Que el Ministerio del Trabajo expidió la Circular 017 de 2020 determinado "Lineamientos mínimos a implementar de promoción y prevención para la preparación, respuesta y atención de casos de enfermedad por Coronavirus" y /a Circular 021 del 17 de marzo de 2020 adoptando "Medidas de protección al empleo con ocasión de la fase de contención de COV/0-19 y de la declaración de emergencia sanitaria"*

*Que por medio de la Circular Externa 0015 de 2020 el Ministerio del Interior realizó "Recomendaciones para la prevención contención y mitigación de corona virus en grupos étnicos, pueblos indígenas, las comunidades Negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras y pueblo RROM"*

*Que por medio del Decreto 412 del 16 de marzo de 2020 el Ministerio del Interior dictó normas "para la conservación del orden público, la salud pública y se dictan otras disposiciones.*

*Que la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente- en el marco de sus funciones de ente rector del sistema de compras públicas emitió comunicación que data del 17 de marzo de 2020, "CONTRATACIÓN DE URGENCIA MANIFIESTA Y CON ORGANISMOS DE COOPERACIÓN, ASISTENCIA O AYUDAS INTERNACIONALES POR CAUSA DEL COVID-19, en la cual informa a las entidades estatales que en situaciones de urgencia manifiesta pueden contratar directamente o con organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales.*

*Que la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca emitió el decreto No.1.3.0675 del 16 de marzo del 2020 "POR EL CUAL SE DECLARA LA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO DEL*



SC3002-1





**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

*VALLE DEL CAUCA POR OCASIÓN DEL COVID-19", dicha declaratoria de calamidad pública se hace por el término seis (6) meses.*

*Que conforme a las anteriores consideraciones resulta procedente y necesario declarar la urgencia manifiesta de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.1.4 .2 del Decreto 1082 de 2015, para adelantar los procesos de contratación directa que sean requeridos en relación con la pandemia del COVID- 19 por la cual fue declarada la situación de calamidad pública en todo el departamento del Valle del Cauca.*

*(..)".*

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

1. Copias de los Decretos N°. 189 y 190 del 26 de marzo de 2020 por los cuales se declaran la Urgencia Manifiesta y Calamidad Pública respectivamente, en el Municipio de Jamundí.
2. Copia del Acta de reunión extraordinaria CMGRD de fecha 17 de marzo de 2020.
3. Plan de Acción Específico.
4. Relación de contratación suscrita en razón a la urgencia manifiesta con hipervínculos para ingresar al SECOP para visualizar lo publicado.

**IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

Sea lo primero advertir que este pronunciamiento se hace de manera objetiva, guardando con rigor los principios establecidos en el canon 209 de la Norma Superior, en los cuales se desarrolla y fundamenta la función administrativa, considerando para tal propósito únicamente la prueba documental allegada a la Contraloría Departamental del Valle, consistente en los antecedentes administrativos que dieron origen a la declaratoria de calamidad pública y urgencia manifiesta por parte del Alcalde Municipal de Jamundí-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 desastres en Colombia.

Así, se tiene que partiendo del hecho que el Alcalde Municipal de Jamundí procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de responder a la Calamidad Pública resolvió mediante el Decreto N189 y 190 de marzo 26 de 2020 por los cuales se declaran la Urgencia Manifiesta y Calamidad Pública en el Municipio de Jamundí Valle del Cauca e invocan la Ley 80 de 1993 como régimen especial para proceder a la práctica de la contratación directa, se hace necesario citar a continuación el articulado respectivo para su análisis:

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



SC3002-1

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

***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 que en este caso sí se cumplió; como consta en acta de fecha 17 de marzo de 2020.

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

(...)

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

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

*2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.*

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

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

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

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

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

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

(...)

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 salud y vida de los habitantes del municipio de Jamundí.



SC3002-1



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

Que se han expedido alertas nacionales por el Ministerio de Salud y son de público conocimiento y en este momento se encuentra una amenaza a nivel mundial por la pandemia que agobia los cinco continentes incluido el territorio Colombiano y de lo cual no se requieren pruebas.

Este evento es calificado como calamitoso, con unas consecuencias graves de mortalidad en la población donde los más vulnerable son los adultos mayores, el municipio sólo cuentan con dos camas con ventilación, en consecuencia, muchas personas se pueden quedar sin atención por lo tanto se propone generar un plan de choque en la ESE, por lo que bajo estos argumentos se motivó el acto administrativo de declaratoria de calamidad y urgencia manifiesta.

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

En este punto considera el Despacho oportuno recordarle a la primera autoridad municipal de Jamundí - Valle, que tal como lo establece la Ley 1523 de 2012, debe crearse el fondo de atención para calamidades públicas, de ésta forma no se afecta directamente el presupuesto del municipio con la actividad contractual, sino el presupuesto autónomo del aludido fondo, conforme lo establecido en el artículo 66 que prescribe:

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

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

*“La Urgencia Manifiesta es una figura precontractual 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.*

---

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

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

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 Colombia, el presidente de la República expidió el Decreto N°417 de marzo de 2020 y el 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”.

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

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

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

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

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

*“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-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.”*

De igual modo, se expresa frente al tema en el Decreto 537 de 2020 adicionó los incisos del párrafo del Artículo 40 de la Ley 80 de 1993, en el siguiente sentido:

*“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*



SC3002-1



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

*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-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 directa<sup>2</sup>.*

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

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

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

*“[...] ARTÍCULO 42. DE LA URGENCIA MANIFIESTA. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.*

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

*PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente. [...]”*

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

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

*(Se destaca)*

*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*



SC3002-1

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

*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”.*

*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.

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



SC3002-1

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

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

Bajo la anterior perspectiva de orden legal frente al caso puesto a examen, encontramos que la primera autoridad del municipio de Jamundí, decretó la calamidad pública y urgencia manifiesta en los términos del artículo 58 de la Ley 1523 de 2012, y artículos 41 y 42 de la Ley 80 de 1993, procedió a contratar directamente la prestación de servicios para realizar actividades de preparación, contención y mitigación de la propagación del virus covid-19 en la zona urbana y rural, mediante los contratos UM-34-14-06-005 y UM34-14-06-001 en los que adquieren elementos de protección personal (EPP) para servidores públicos, organismos de socorro y miembros de la fuerza pública del municipio de Jamundí, para el desempeño de actividades dentro de la emergencia y calamidad pública declarada en el municipio de Jamundí con ocasión del COVID-19, los cuales establecen valores unitarios sobre cada ítem contratado y su objeto es coherente con la declaratoria de urgencia manifiesta.

Seguidamente, se suscribió por medio del contrato UM34-14-08-04, la prestación del servicio de alimentación preparada con entrega a domicilio para los adultos mayores en estado de vulnerabilidad en el marco de la calamidad pública declarada en el municipio de Jamundí con ocasión del COVID-19, se debe señalar que serán suministrados el desayuno, almuerzo y merienda a 150 adultos mayores a domicilio, sin embargo no se reporta censo o relación de la población vulnerable a la que va dirigida, igualmente si ésta actividad es coexistente con el programa de centro vida y centro bienestar en caso de que el Municipio lo tenga, por lo que evaluando las características suscitadas en el presente pronunciamiento, es viable hacer uso del mecanismo excepcional de la urgencia manifiesta según su objeto contractual, sin embargo se deja a disposición del GRI 2 para lo de su competencia.

De igual forma se contrató mediante UM34-14-23-003, el suministro de Bonos para alimentación e implementos de aseo, con el fin de brindar ayuda humanitaria a las personas en condición de vulnerabilidad en el municipio de Jamundí, afectadas por la situación actual del país como consecuencia del brote de la pandemia del COVID -19, sobre el particular, es necesario señalar que se darán sesenta mil (\$60.000) pesos a dieciséis mil (16.000) hogares y sólo pueden ser usados para productos de canasta familiar, a pesar que el objeto es coherente con la declaratoria suscitada por el Municipio de Jamundí, el valor que cobra el contratista por servicios conexos es relativamente alto en frente con la demanda a cubrir, en relación con la gestión fiscal que debe ejercer el Municipio para todas las contrataciones, siendo un costo según tarifa por cada bono entregado de mil ochocientos (\$1.800) pesos para un total de veintiocho millones ochocientos (\$28.800.000) pesos, así mismo no se reporta censo o relación de la población vulnerable a la que va dirigida, por lo tanto se deja a disposición del GRI 2 para lo de su competencia.

Finalmente, mediante contrato UM34-14-23-002, se suscribió el suministro de bonos de alimentación para el desarrollo del programa de alimentación escolar - PAE, en aplicación de los lineamientos establecidos en la resolución No 0006 de 2020 en el marco del Decreto No 470 del 2020 del Ministerio de Educación Nacional. Según resolución 006 del 25 de marzo de 2020 expedida por el ministerio de educación nacional, determina 3 opciones para suministrar el complemento alimentario para consumo o preparación en casa como medida de aporte al bienestar durante la emergencia. El Municipio de Jamundí optó por el bono alimentario en el cual deberá emitir bonos por 42 mil pesos canjeables por alimentos determinados y en los puntos autorizados por el Ente Municipal y se basaran en el Sistema Integrado de Matriculas SIMAT para establecer la población beneficiaria. Objeto que es coherente con la situación de calamidad actual.



SC3002-1



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

Revisado el plan de acción aprobado el 31 de marzo de 2020, se puede evidenciar que si bien es cierto, se presentan actividades que son útiles y necesarias en razón a declaratoria de urgencia manifiesta decretada por el Municipio, hay otras que no comportan requisitos de inmediatez como por ejemplo la adquisición de televisores de 60" o el mejoramiento de mobiliario para el Puesto de Mando Unificado, sin embargo, éstas no han sido objeto de contratación a la fecha.

Se tiene que los objetos contractuales en general, comprenden plenamente la justificación para remediar la calamidad pública decretada, y planeada según consta en acta 01 del CGMRD del 17 de marzo de 2020 y el plan de acción específico aportado, en tanto que se puede evidenciar, que la necesidad que dio lugar a tales contratos es reciente y comporta las características en virtud al artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Se resalta que los objetos contractuales coninciden con el plan de acción presentado por el municipio y guardan relación directa con la mitigación, tratamiento, contingencia y atención en materia de salud que generó la declaratoria de calamidad pública y la declaratoria de urgencia manifiesta, igualmente tiene relación directa con la problemática asociada con la propagación del Virus Covid-19.

En cuanto a la idoneidad de los contratistas, se puede evidenciar el objeto social contenido en el certificado de existencia y representación legal, aunado a la experiencia aportada en la etapa precontractual, siendo coherente con la necesidad a satisfacer en el inmediato futuro. Igualmente se requieren las pólizas de cumplimiento según el análisis de riesgo.

Sin embargo, realizado un estudio por parte del equipo de apoyo financiero de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, en comparativo a los precios de mercado sobre los siguientes contratos, los cuales se establece al respecto:

- Conclusión 1: Los artículos no especifican las marcas de los productos y en algunos casos el contenido (gramaje) de los mismos. Teniendo en cuenta que los precios del mercado varían según las marcas, si bien es cierto en el contrato no es necesario especificarlas, en la propuesta sí se debe establecer, igualmente en la ejecución contractual se debe hacer revisión de los bienes entregados y la desagregación del mismo.*
- Conclusión 2: En el contrato de suministro No. UM-34-14-06-005, en el cual se compran elementos de por valor de \$52.360.000, comparado con los precios de referencia del DANE, almacenes de grandes superficies y distribuidores de los productos, se puede evidenciar un presunto mayor valor contratado por \$8.700.000, en lo correspondiente al producto No.1, resaltado en color amarillo (tapabocas tipo quirúrgico, desechables bandas elásticas) , así:*

PRECIOS Y PRODUCTOS CONTRATADO POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ Y PROVEEDOR						PRECIOS DE REFERENCIA DANE - ALMACENES DE GRANDES SUPERFICIES			
NO-	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VR TOTAL	VR UNITARIO	VR TOTAL	DIFERENCIA	VCION RELATIVA
1	TAPABOCAS DE TIPO QUIRURGICO, DESECHABLE CON BANDAS ELÁSTICAS	UNIDADES	30.000	1.540	46.200.000	1250	37.500.000	8.700.000	23,20
2	GUANTES NITRILO TALLA M Y L	UNIDADES	22.000	280	6.160.000	450	9.900.000	(3.740.000)	-37,78
TOTAL			52.000	1.820	52.360.000	1.700	47.400.000	4.960.000	7,06

- Conclusión 3: En el contrato de suministro No. UM34-14-06-001 en el cual se compran de bioseguridad por valor de 5.730.000 comparado con los precios de referencia del DANE, almacenes de grandes superficies y distribuidores de los productos, se puede evidenciar un presunto mayor valor contratado por \$ 61.700, así:*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**

PRECIOS Y PRODUCTOS CONTRATADO POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDI Y PROVEEDOR						PRECIOS DE REFEFENCIA DANE - ALMACENES DE GRANDES SUPERFICIES		
Nº-	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VR TOTAL	VR UNITARIO	VR TOTAL	DIFERENCIA
1	RESPIRADOR N95 SIN VALVULA		500		-	9500	4.750.000	
2	GUANTES DE NITRILO EN CAJA		1.000		-	519	519.000	
3	ALCOHOL GLICERINA 1000 ML		20			19990	399.800	
TOTAL					5.730.500		5.668.800	61.700

- *Conclusión 4: En el contrato UM34-14-08-04, cuyo objeto es prestar el servicio de alimentación preparada con entrega a domicilio para los adultos mayores en estado de vulnerabilidad en el marco de la calamidad pública declarada en el municipio de Jamundí con ocasión del COVID-19, no se establecieron comparaciones, por no existir precios de referencia. Sin embargo es importante realizar la revisión por parte del GRI N° 2, de la relación de costos y ejecución contractual.*

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 y/o calamidad pública 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.

Resulta así preciso recordarle a la primera autoridad municipal de Jamundí – Valle del Cauca, que si bien la contratación directa permite prescindir del procedimiento formal de la licitación pública, con todas las etapas y requisitos que ella exige, tal circunstancia no exime al administrador público del deber de efectuar una selección objetiva del contratista y de respetar los principios que regulan la contratación estatal como son los de transparencia, economía y responsabilidad, al lado de los principios de planeación, libre concurrencia, buena fe, y en general aquellos que rigen el ejercicio de la función administrativa.

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:

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°014-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ  
(Mayo 18 de 2020)**


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

**SEGUNDO:** En cumplimiento a lo consignado en la parte considerativa de este pronunciamiento, se debe **ENVIAR** la contratación realizada en el marco de la 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 BENÍTEZ  
Contralora Departamental del Valle del Cauca



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

**CLAUDIA JOHANA LUNA GIRALDO**  
Jefe Oficina Jurídica

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Daniela Blandón Prado	Técnico Operativo	
Revisó	Claudia Luna Giraldo	Jefe Oficina Jurídica	
Aprobó	Leonor Abadía Benítez	Contralora Departamental del Valle del Cauca	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes; y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.			