

**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

**OBJETO: CONCEPTUAR SOBRE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA EN EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO-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:

*“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*



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

*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”.*

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 2º. 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;*

*(...)*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

**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 Roldanillo - Valle, como consta en acta 01 de reunión extraordinaria realizada el 20 de marzo de 2020, sesionó a efectos de instalar el puesto de mando unificado (PMU), el cual deberá funcionar en términos de manejo de información, teniendo en cuenta que la operatividad la destinan a los estamentos de salud del Municipio.
2. Teniendo en cuenta los decretos emitidos por la Presidencia de la República, en el sentido del aislamiento preventivo obligatorio, y los efectos en la economía del Municipio, en consecuencia, solicitan la autorización para la declaratoria de calamidad pública y urgencia manifiesta, motivo por el cual el Alcalde Municipal expidió los decretos N°066 y N°069 del 20 y 26 de marzo de 2020 respectivamente **MEDIANTE LOS CUALES DECRETA LA CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO-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.
3. El objetivo del Plan de Acción, de acuerdo a los efectos directos que se esperan tras la implementación del Plan, se basa en tres estrategias a saber: Recuperación social, recuperación institucional y recuperación territorial y económica. De igual forma, los costos aproximados planeados ascienden a \$116.325.000, con un plazo de 3 meses que inician desde el 20 de marzo de 2020.
4. Con fundamento en la situación calamitosa, el Municipio reportó a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, cuatro (04) contratos suscritos por valor total de \$79.500.000, cuyas características generales son como se exponen a continuación:

NUMERO DE CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	PLAZO DE EJECUCIÓN (CANTIDAD DÍAS)	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO
MR-CPS 065 DE 2020	Prestación de Servicios	Servicio de apoyo logístico para la operatividad del puesto de control ubicado en la entrada al municipio avenida Omar rayo.	\$ 12.000.000	24 Días	3/04/2020
MR-CPS- 066 DE 2020	Prestación de Servicios	Servicio de alimentación a las personas sin hogar en situación de calle del municipio de Roldanillo valle del cauca	\$ 12.000.000	48 Días	3/04/2020



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

NUMERO DE CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	PLAZO DE EJECUCIÓN (CANTIDAD DÍAS)	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO
MR-CPS 067 DE 2020	Prestación de Servicios	Servicio de desinfección de prevención de vehículos en general en el puesto de control designado por el municipio y puntos de alta afluencia de personas (zonas de abastecimiento, entidades financieras, espacio públicos, centro administrativo municipal, centros de atención que puedan prestar servicio al público designados dentro de las acepciones del decreto 457 de 2020).	\$ 15.000.000	24 Días	3/04/2020
MR-CI 002 DE 2020	Compraventa	Aunar esfuerzos económicos con el fin de garantizar la compra de elementos de protección requeridos para la atención de pacientes con covid-19 en el municipio de Roldanillo.	\$ 40.500.000	3 Días	16/04/2020
			\$ 79.500.000		

- 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 párrafo único del artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 y artículo 43 de la ley 80 de 1993.
- La entidad estableció como un primer corte de recibo de información hasta el día 24 de abril de 2020, 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 artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Seguridad y Convivencia" otorga a los Gobernadores y Alcaldes, la competencia extraordinaria de Policía, para atender situaciones de emergencia o calamidad , con la finalidad de prevenir los riesgos o mitigar los*

*efectos provenientes de epidemias u otras situaciones de emergencia dentro de su respectiva jurisdicción, pudiendo adoptar para el efecto una serie de medidas como la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas sociales, cívicas, religiosas o políticas, sean estas públicas o privadas; ordenar medidas de restricción de la movilidad, entre otras:*

**ARTICULO 202 . COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICIA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD.-** *Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias , calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias , estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:*

- (…)*
- Ordenar la suspensión de reuniones , aglomeraciones, actividades económicas , sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
- Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.*
- (…)*



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

11. *Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.*
12. *Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja."*

*Que, el 30 de enero de 2020 , el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, emitió la declaratoria de emergencia de salud Pública de interés Internacional -ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.*

*Que atendiendo la declaratoria de ESPII de la OMS de acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 00005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.*

*Que la Organización Mundial de Salud, declaró como Emergencia de Salud Pública de importancia internacional el brote de Coronavirus COVID-19, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, viene implementando medidas preventivas a nivel nacional, para enfrentarlo en fases de prevención y contención, en aras de controlar la propagación de la enfermedad, por lo cual mediante Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, adopta medidas preventivas y sanitarias en el país.*

*Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en la Resolución No" 385 de 2020, declaró la emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus (COVID-19) y se adoptó medidas para hacer frente al virus.-*

*Que como una acción urgente para prevenir los efectos que se puedan causar con la pandemia global del Coronavirus (COVID-19) que ha sido declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y con el objeto de garantizar la debida protección de la salud de los habitantes del territorio nacional, así como brindar protección especial a los niños, niñas y personas mayores, se hace necesario adoptar medidas preventivas sanitarias en el municipio de ROLDANILLO- VALLE DEL CAUCA.*

*Que con el fin de garantizar el cumplimiento de las medidas establecidas por el Gobierno Nacional, el Municipio de ROLDANILLO - VALLE DEL CAUCA , ha elaborado planes de contingencia y con el fin de garantizar acciones integrales en la fase de contención, se requiere la articulación de las entidades territoriales con la departamental y Nacional.*

*Que así mismo el Artículo 610 de la Ley 1523 de 2012, consagra el Plan de Acción Especifico para la recuperación .- Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta , la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial , elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones .-*

*Que en toda situación de desastre o calamidad pública, como la que está aconteciendo con ocasión al COVID-19, y por los casos determinados, tanto por el departamento y por el Municipio, resulta imperioso la prevalencia de los postulados constitucionales, donde el interés público o social prima sobre el interés particular. (...)"*

*El acto administrativo N°069 de marzo 26 de 2020 "Por medio del cual se declaró la Urgencia Manifiesta", con base entre otras de las siguientes consideraciones:*

*(...)*

*Que en la fecha 30 de enero de 2020 el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, emitió la declaratoria de emergencia de salud pública de interés internacional ESPII con ocasión del Coronavirus (COVID-19), con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.*

*Que de acuerdo con el artículo 1 del Reglamento sanitario internacional expedido por la OMS se considera emergencia de salud pública de importancia internacional un evento extraordinario que: i) constituye un riesgo*



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

*para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y podría exigir una respuesta internacional coordinada.*

*Que ante la identificación del nuevo coronavirus (COVID-19) desde el pasado 7 de enero, se declaró de salud pública de importancia internacional un evento extraordinario que: i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad y ii) podrá exigir una respuesta Internacional coordinada.*

*Que el COVID-19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transición son i) gotas respiratorias al toser y estornudar ii) contacto indirecto por superficies inanimadas incluso la muerte.*

*Que a la fecha no existe un medicamento, tratamiento vacuno que permita evitar o contrarrestar el virus y, en consecuencia por su sintomatología y forma de obrar en la persona genera complicaciones graves y que, de acuerdo con las recomendaciones de los expertos, la forma más efectiva de evitar el contagio es tener una higiene permanente y mantener los sitios de afluencia de público debidamente esterilizados.*

*Que el 09 de marzo de 2020, el Director General de la OMS recomendó, en relación con el COVID-19, que los países adoptan respuestas a esta situación, de acuerdo al escenario en que se encuentra cada país. Invocó la adopción prematura de medidas con un objetivo común a todos los países: detener la transmisión y prevenir la propagación del virus para lo cual los países sin casos; con casos esporádicos y aquellos con casos agrupados deben centrarse en encontrar, probar, tratar y aislar casos individuales y hacer seguimiento a sus contactos.*

*Que el 11 de marzo de 2020, la OMS declaró que el brote de COVID-19 es una PANDEMIA esencialmente por la velocidad en su propagación, y, a través de comunicado de prensa, anunció que, a la fecha en más de 14 países, distribuidos en todos los continentes, existen caso de propagación y contagio y más de 4.291 fallecimientos, porque instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, que redunden en la mitigación del contagio.*

*Que mediante Resolución No 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria en todo territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen, o si estas persisten o se incrementan podrá ser prorrogada.*

*Que mediante acto administrativo el Alcalde Municipal de Roldanillo adoptó medidas sanitarias y acciones transitorias para la preservación de la vida y mitigación del riesgo, con ocasión de la situación de la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del Coronavirus (COVID-19) y se dictaron otras disposiciones.*

*Que mediante Decreto No. 1-3-0675 del 16 de marzo de 2020 la Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca con autorización del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo declaró la Calamidad Pública en los 42 municipios del departamento.*

*Que en sesión extraordinaria y según acta No.003 el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres de Roldanillo al analizar la situación que se viene presentando a nivel nacional por el riesgo de contagio del COVID-19 y atendiendo los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública establecidos en el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012, emitió concepto favorable atendiendo inminencia de calamidad pública que pueden generarse en el Municipio de Roldanillo.*

*Que en atención a la recomendación señalada en el párrafo anterior, el Alcalde Municipal Decretó la situación de calamidad pública en el Municipio de Roldanillo con ocasión de la situación de la emergencia sanitaria decretada en el territorio nacional, situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19).*

*Que la gravedad por el número de contagios y el crecimiento exponencial de su propagación, así como de las muertes por el nuevo Coronavirus COVID-19 alrededor del mundo ha Impactado los mercados nacionales e Internacionales. Esto aunado a que tal situación impacta negativamente tanto la oferta como la demanda .*



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

*Generando fuertes consecuencias incluso para el mercado laboral, todo lo cual debe ser atendido con medidas extraordinarias que eviten en lo posible agravar la situación y los efectos económicos que ello conlleva.*

*Que como consecuencia del nuevo coronavirus COVID-19 y su propagación es evidente la afectación al empleo que se genera por la alteración a diferentes actividades económicas, entre otros, de los comerciantes y empresarios, que, además alteran los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos. Por lo que es necesario promover mecanismos que permitan impulsar las actividades productivas de aquellos y la mitigación de los impactos económicos negativos que la crisis conlleva.*

*Que la población está expuesta actualmente a afectaciones graves e inminentes en su salud, empleo, abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes, por lo que se hace absolutamente necesario contar con las herramientas necesarias para enfrentar de manera eficaz la situación.*

*Que el presidente de la República por medio del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, declaró un Estado de Emergencia Económico, Social y Ecológico en todo el territorio Nacional ante la insuficiencia de atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales para hacer frente a las circunstancias Imprevistas y detonantes de la crisis económica y social general por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19. Con el fin de adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, en particular aquellas que permitan acudir a mecanismos de apoyo al sector salud, y mitigar los efectos económicos que está enfrentando el país.*

*Que a través del Decreto No. 417 de marzo de 2020, se autorizó al Gobierno Nacional a acudir al procedimiento de contratación directa siguiendo los principios de transparencia y legalidad de tal forma que las entidades competentes de los sectores salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que requieran para prestar atención a la población afectada, adquieran el 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 nuevo coronavirus COVID-19.*

*Que para la protección de los más débiles es deber social del Estado tomar las medidas que sean necesarias para prevenir, mitigar y conjurar los efectos de la Pandemia generada por el COVID-19, razón por la cual el Municipio de Roldanillo-Alcaldía Municipal requiere adquirir bienes, obras y servicios que, el marco de sus competencias y con la prontitud que las circunstancias lo exigen, son necesarios para hacerle frente a las fases de contención, mitigación y demás efectos sociales con ocasión de la pandemia.*

*Que la contratación estatal es un instrumento a través del cual las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

*Que atendiendo la Situación Emergencia Sanitaria, y el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el que se encuentra el país, el Municipio de Roldanillo no cuenta con el plazo indispensable para adelantar los procedimientos de contratación ordinarios de escogencia de contratistas acorde a las modalidades de selección previstas en la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, lo que impide dar respuesta oportuna y de manera urgente a las actividades de prevención, contención y mitigación y demás efectos de la pandemia generada por el COVID -19.*

*Que la anterior situación, exige adoptar medidas de Inmediato cumplimiento para asegurar la continuidad del servicio, garantizar el suministro de bienes y la ejecución de obras a cargo del Municipio de Roldanillo en el marco de la emergencia sanitaria.*

(...)

*Que atendiendo a la inminente situación causada por la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, se constituye un asunto que demanda una actuación inmediata por parte de la administración, se hace necesario emprender las actuaciones encaminadas a garantizar la continuidad del servicio público, el suministro de bienes y la ejecución de obras con el fin de contrarrestar los efectos de la pandemia. Lo anterior implica la necesidad de adelantar procedimientos de contratación, que, si bien no son acordes con la modalidad que ordinariamente deberá seguirse por la naturaleza y cuantía, se recurre a dicho mecanismo excepcional por el*





**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

*término estrictamente necesario, cumpliendo así un aspecto fundamental como es “el inmediato futuro” o el criterio “temporal para establecer la urgencia de la actuación”.*

*Qua la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente mediante comunicado del 17 de marzo de 2020, informó a las entidades estatales que la contratación en el marco de la situación de pandemia generada por el COVID-19, se pueden contratar directamente como causal de contratación directa por urgencia manifiesta o con organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales. (Subrayado propio)*

*Que mediante circular No.06 de 2020, la Contraloría General de la República impartió orientaciones sobre los recursos y acciones inmediatas en el marco de la atención de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19, en especial orientaciones relacionadas con los contratos estatales bajo la figura de Declaratoria de Calamidad Pública - Urgencia Manifiesta.*

*Que, de igual forma, la Fiscalía General de la Nación el día 19 de marzo de 2020, advirtió a los gobernadores y alcaldes que son los ordenadores del gasto la adopción de medidas urgentes y acordes con la Ley, atendiendo la responsabilidad del sector salud en los territorios, en el sentido que la adopción o ejecución de medidas sanitarias podrían incurrir en los delitos de prevaricato por omisión y omisión de socorro.*

*Que mediante Decreto No. 440 del 20 de marzo de 2020, en el marco del Estado 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. Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios”, (Negrilla fuera del texto)*

*Que la doctrina definió la urgencia manifiesta como una causal de contratación directa vinculada a situaciones apremiantes que implican la necesidad inmediata de bienes, obras y servicios, ello implica, según el autor que ... la ley en aplicación del postulados de la preeminencia del interés público, sacrifica los principios de igualdad y transparencia que sustentan la licitación o concurso público por entender que un proceso de esta naturaleza conlleva un tiempo que no es posible perder, si se trata de no afectar el interés público que reclama apresuradamente el bien, obra o servicio.*

*En el mismo sentido, la institución conocida como declaratoria de urgencia manifiesta, implica una disminución de principios como el de publicidad e igualdad, por cuanto la misma institución permite que la entidad no esté obligada a publicitar la selección del contratista, ni a solicitar previamente ofertas.(subrayado propio).*

*Qua como bien lo señala la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 7 de febrero de 2011. Rad. 2007-00055-00(34425)*

*"se infiere que la declaratoria de urgencia puede referirse a uno o varios contratos que se funden en el mismo motivo; pero en la motivación se debe hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se vayan a celebrar con el objeto de señalar claramente su causa y finalidad".*

*Que dado la magnitud de la emergencia sanitaria por la pandemia COVID- y la ausencia de situaciones precedentes que pudieran orientar el comportamiento del virus, las dimensiones de su impacto, y la forma de atacarlo, no se puede dimensionar con precisión las necesidades que han de ser atendidas, los insumos, bienes, obras o servicios para enfrentarla, el recurso humano para atenderla razón por la cual resulta imposible un ejercicio de previsión detallado que precisen la cantidad de compras de bienes y servicios que han de efectuarse. Sin embargo, debe indicarse para el caso en concreto que, la contratación a realizar por parte del ordenador del gasto debe estar directamente relacionada con las actividades de respuesta, prevención, mitigación de la situación de emergencia sanitaria (COVID-19) y enmarcado dentro de las actividades específicas del plan de acción que adopte el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y Desastre del Municipio de Roldanillo.*





**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

*Que, en consecuencia, una vez expedido este acto administrativo que declara la situación de urgencia manifiesta por las razones y con las justificaciones expresadas anteriormente, se deben ordenar las contrataciones directas necesarias para cumplir el anterior objetivo, es decir, conjurar las situaciones ocasionadas por la pandemia y la situación de emergencia sanitaria.*

*Que el artículo 2.2, 1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015 dispone que, 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 previos. (Subrayado propio)*

(..)."

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

1. Copias de los Decretos N°. 066 del 20 de marzo de 2020 y N° 069 del 26 de marzo de 2020 por los cuales se declaran la Calamidad Pública y la Urgencia Manifiesta respectivamente en el Municipio de Roldanillo Valle del Cauca.
2. Copia del Acta de reunión extraordinaria CMGRD de fecha 20 de marzo de 2020.
3. Plan de Acción.
4. Relación de contratación suscrita en razón a la urgencia manifiesta.
5. Copia de cuatro (4) contratos suscritos relacionados con anterioridad.

**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 Roldanillo 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 Roldanillo procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de responder a la Calamidad Pública resolvió mediante el Decreto N° 066 del 20 de marzo y 069 del 26 de marzo por los cuales se declaran la Calamidad Pública y la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Roldanillo 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:



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO**

**(JUNIO 05 DE 2020)  
“LEY 1523 DE 2012  
(Abril 24)**

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

(...)

*Artículo 57. Declaratoria de situación de calamidad pública. Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán 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 20 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 Roldanillo.



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 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.

El Alcalde Municipal de Roldanillo **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 Roldanillo - 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 concurren alguna de las causales previstas en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que dispone que esa figura tiene aplicación en los siguientes casos:*

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

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).

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



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

**- *Perturbaciones graves e inminentes, del orden económico, social y ecológico del país, o hechos que constituyan grave calamidad pública (estado de emergencia).***

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”.

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

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

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

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

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

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*





**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

*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:

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

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

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

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



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

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

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

(Se destaca)

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

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

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

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

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

*[...]” (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”.*

Bajo la anterior perspectiva de orden legal frente al caso puesto a examen, encontramos que la primera autoridad del municipio de Roldanillo, 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



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

y mitigación de la propagación del virus covid-19 en la zona urbana y rural. Así las cosas procedemos a evaluar la contratación suscrita así:

- Contrato MR-CPS 065 DE 2020, por medio del cual se deberá prestar el servicio de apoyo logístico para la operatividad del puesto de control ubicado en la entrada al municipio avenida Omar Rayo, revisado éste contrato se logra evidenciar la coherencia con la gestión del PMU y las actividades dispuestas en el acta del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres, plasmadas posteriormente en el Plan de acción, cuyo presupuesto y plazo se enmarca dentro del mismo.

Sin embargo, dentro de la relación presentada la cual describe cada rubro a ejecutar, se evidencia la contratación de cinco personas por un valor de \$3.600.000 en total, seguidamente la necesidad de carpas, tapabocas, guantes y demás por un valor total de \$2.400.000.

No obstante, se observa la contratación de alimentación que comprende desayuno, almuerzo y cena, por un valor de \$6.000.000, que corresponde a la mitad del valor del contrato, el cual tiene 10 destinatarios y las personas a contratar son 5, igualmente no se evidencia éste ítem en la relación presentada en el plan de acción ni en lo plasmado en el acta del consejo municipal de gestión del riesgo.

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 y los fines del contrato logrando satisfacer la necesidad requerida por el municipio.

- Contrato MR-CPS- 066 DE 2020, por medio del cual se prestará servicio de alimentación a las personas sin hogar en situación de calle del municipio de Roldanillo, para lo cual se evidencia la coherencia con relación a la línea de intervención asistencia humanitaria en emergencia, con la cual planeaban en el plan de acción un presupuesto de \$12.000.000, los cuales fueron ejecutados a través del presente contrato.

Cabe resaltar, que el servicio va dirigido a diez personas por un plazo de 48 días, y no se evidencia soporte por el cual se identifique la población beneficiada o que aspectos fueron relevantes para la escogencia de dichas personas.

Ahora bien, 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 y los fines del contrato logrando satisfacer la necesidad requerida por el municipio.

- Contrato MR-CPS 067 DE 2020 por medio del cual se prestará servicio de desinfección de prevención de vehículos en general en el puesto de control designado por el municipio y puntos de alta afluencia de personas (zonas de abastecimiento, entidades financieras, espacio públicos, centro administrativo municipal, centros de atención que puedan prestar servicio al público designados dentro de las excepciones del decreto 457 de 2020). En el cual se observa justificación del objeto contractual y coherencia con el plan de acción elaborado por el municipio.

En cuanto a la idoneidad del contratista no fue posible verificarla puesto que no reposa documento a evaluar en los archivos recibidos.



**120.08.03**

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

- Finalmente, el contrato MR-CI 002 DE 2020, cuyo objeto es aunar esfuerzos económicos con el fin de garantizar la compra de elementos de protección requeridos para la atención de pacientes con covid-19 en el municipio de Roldanillo. Al respecto, se puede evidenciar que es coherente a la declaratoria de urgencia manifiesta decretada por el Municipio.

Se tiene que el objeto contractual comprende plenamente la justificación para remediar la calamidad pública decretada, y planeada según consta en acta 01 del CGMRD del 20 de marzo de 2020 y el plan de acción aportado, en tanto que se puede evidenciar, que la necesidad que dio lugar a tales contratos es reciente y comporta características de inmediatez, como lo presupone el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 que tiene por objeto aunar esfuerzos económicos con el fin de garantizar la compra de elementos de protección requeridos para la atención de pacientes con covid-19 en el municipio de Roldanillo.

Lo anterior, indica que municipio encaminó la totalidad de la contratación en la atención de la emergencia social declarada.

De acuerdo a lo expuesto, se tiene que el objeto contractual si comprende la justificación apropiada para remediar la urgencia manifiesta decretada, la necesidad que dio lugar a tal si comportaba características de inmediatez, adicionado al hecho de dictar medidas de protección y control para evitar la propagación de la pandemia del coronavirus COVID-19.

Así las cosas, se tiene que la situación planteada por el burgomaestre del municipio, se enmarca dentro de los objetivos de la norma que contempla la figura de la Urgencia Manifiesta, para obviar procedimientos de selección de contratista y poder utilizar la figura excepcional de la Urgencia manifiesta para la selección de los mismo, debido a la inmediatez de la contratación requerida y lograr satisfacer las necesidades en tiempo real.

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.

Teniendo en cuenta que todas las modalidades de selección contenidas en el Estatuto de Contratación de la Administración Pública deben ser gestionadas, tramitadas y adelantadas a través de la Plataforma SECOP; y si bien es cierto que la causal de contratación de urgencia manifiesta faculta la simplificación de determinados trámites precontractuales, no restringe la aplicación de los principios de transparencia y publicidad que deben estar contenidos en todas las contrataciones públicas. Así las cosas, evidenciamos la publicación en el SECOP de los actos administrativos y contratos suscritos con ocasión de la declaratoria de urgencia manifiesta.

De forma general se puede concluir que la justificación de la contratación se encuentra determinada en el plan de acción realizado y presentado, determinando la razón por las cuales el contrato permiten afrontar la calamidad pública o la declaratoria de la urgencia, igualmente se encuentra focalizada la población a intervenir (de forma general), se cumple con los principios de la contratación pese a que la ley le establece que se puede hacer la contratación sin necesidad de la elaboración de los estudios previos, la entidad como mínimo debe tener claro el producto o servicio a adquirir –objeto, especificaciones técnicas, plazo, precio y cantidad, lo anterior se encuentra detallado en las minutas contractuales objeto del presente estudio.

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 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





120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°024-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA  
MANIFIESTA DECRETADA POR EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO  
(JUNIO 05 DE 2020)**

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 Roldanillo – Valle del Cauca, que si bien la contratación directa permite prescindir del procedimiento de selección del contratista, 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:

**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; por cuanto se ajustan a los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con lo expuesto en los considerandos. Sin embargo frente a los contratos se deberá tener en cuenta las observaciones manifestadas en las consideraciones del despacho.

**SEGUNDO:** En cumplimiento a lo consignado en la parte considerativa de este pronunciamiento, se debe **ENVIAR** la contratación realizada en el marco de la 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**  
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.			

