

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

OBJETO: CONCEPTUAR SOBRE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA EN EL HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE DE TULUÁ -VALLE DEL CAUCA, CON OCASIÓN A LA URGENCIA MANIFIESTA DECLARADA EN ESA ESE.

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

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

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

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

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

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

La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.

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

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

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

Si fuere procedente dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la 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”.



120.08.03
PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 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. En el hospital Departamental Tomas Uribe Uribe de Tuluá - Valle, se elaboró el Plan de Acción para para el abordaje del Contingencia COVID 19, el cual tiene como objetivo diseñar acciones integrales en salud pública y prestación de servicios de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección social y el Instituto Nacional de la Salud para la detección, atención y manejo de casos probables de infección causada por el CORONAVIRUS (COVID 19).
2. En atención a dicho Plan en esa E.S.E, su Gerente consideró que era necesario tomar las acciones necesarias y preventivas para hacer frente a la amenaza de contagio y tener los medios como atender dicha contingencia por lo que expidió la Resolución N°252 del 13 de Marzo de 2020 **MEDIANTE LA CUAL SE DELCARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL LA E.SE. HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE DE TULUÁ-VALLE DEL CAUCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**, acto administrativo que fue adicionado mediante Resolución N°102 el 30 de marzo de 2020, para así dar aplicación al régimen normativo especial para situaciones de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.
3. Con fundamento en la situación urgencia y lo allegado a este Ente de Control a la fecha de expedición de este documento, en el Hospital Tomas Uribe Uribe se han suscrito seis (6) contratos, por valor total de \$369.633.757 pesos, cuyas características generales son como se exponen:

N° del contrato	Contratista	Objeto del contrato	Valor del contrato.	Plazo de ejecución
-----------------	-------------	---------------------	---------------------	--------------------



120.08.03
PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)

1200-06-01-63-20 13/04/2020	INTELMEDICA CORP LTDA	“Compra de una (1) máquina de anestesia marca Mindray WATO 65 y módulo de gases anestésicos maraca Mindray”	\$85.000.001	1 mes
1200-06-01-56-20 24/03/2020	HOTEL MONACO ALMBERDNIA	“Prestación de alojamiento de cuatro (4) habitaciones, para mantener personal disponible, para prestar atención de los servicios de salud que ofrece la ese Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe de Tuluá	\$46.800.000	3 meses
1200-06-01-59-20 1/04/2020	CRYOGAS S.A.	Suministro e instalación de puntos de red de gases para las áreas adecuadas de Quirurgica y Salud mental (para atención de pacientes con covid 19) en la ESE hospital Tomas Uribe Uribe”	\$79.135.215	30 días
1200-06-01-60-20 3/04/2020	GABI EQUIPOS MEDICOS	Compra de elementos de dotación hospitalaria de 40 camillas de recuperación y transporte de dos (2) planos para el área de urgencias de la ESE Hospital Tomas Uribe Uribe de Tuluá	\$71.400.000.	1 mes
1200-06-01-61-20 7/04/2020	EQUISERVICIOS MEDICOS S.A.	“suministro de insumos hospitalarios para la atención de pacientes con posible covid 19. De acuerdo a la emergencia sanitaria causada por el coronavirus”	\$64.000.000	3 mes
1200-06-01-67-20 22/04/2020	CRYOGAS SA	“Suministro e instalación de puntos de red de gases para el área de servicios de urgencias, de acuerdo a la emergencia sanitaria por causa del COVID 19	\$23.298.541	30 días

- Allegado mediante correo electrónico a la CDVC la información con fecha del 5 de mayo de 2020, los antecedentes administrativos de la actuación que motivaron la declaratoria de calamidad pública y la urgencia manifiesta.
- Por lo que, dentro del término de dos (2) meses la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, procede a emitir el pronunciamiento a que haya lugar de conformidad con lo previsto en artículo 43 de la ley 80 de 1993.

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

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

“(…) CONSIDERANDOS

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

1. Que el Ministerio de Salud y Protección Social por medio de la Resolución 385 del 12 de Marzo de 2020 declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.
2. Que la Honorable Corte Constitucional fijó el alcance de la urgencia manifiesta por medio de la sentencia C-772 de 1998 estableciendo:

“La "urgencia manifiesta" es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado. Que ella existe o se configura cuando se acredite la existencia de uno de los siguientes presupuestos: - Cuando la continuidad del servicio exija 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.”

3. Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, se establecen como fines esenciales del Estado los siguientes: *“servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

4. Que conforme a la Ley 1751 de 2015 en su artículo 1, el derecho a la salud es un derecho de carácter fundamental.
5. Que la Constitución Política en su artículo 49 dispone que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado, el cual debe garantizar el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.
6. Que el 11 de Marzo de 2020, la OMS declaró que el brote de **COVID-19** es una **PANDEMIA**, por lo que instó a los estados a tomar acciones urgentes.
7. Que por medio de la Resolución 385 del 12 de Marzo de 2020 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social declaró “la emergencia sanitaria por causa del coronavirus **COVID-19** y se adoptan medidas para hacer frente al virus”.
8. Que la presencia en Colombia del COVID-19 declarado pandemia por la OMS y que diera lugar a que el Ministerio de Salud declarara la EMERGENCIA SANITARIA representa una situación fáctica que amenaza de forma inminente la salud pública y hace necesaria la adopción de todas las medidas inmediatas y eficaces para la contención y mitigación del virus atendiendo las necesidades imprevisibles e irresistibles que se presenten.
9. Que sin lugar a dubitación alguna, la situación de amenaza cierta, evidente e innegable configura causal de URGENCIA MANIFIESTA conforme a la ley y a los lineamientos jurisprudenciales.
10. Que de contratarse insumos, bienes y servicios por los procedimientos de selección objetiva alargarían los tiempos de respuesta que requieren inmediatez y prontitud para contener la amenaza del COVID 19, tornando en ineficaz la respuesta tardía y comprometiendo la responsabilidad que tienen las autoridades frente a la salud en general y la protección de la población.
11. Que la **ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE de Tuluá**, por medio de la Resolución 646 de Julio 17 de 2014 se adoptó el Manual de Contratación de la entidad.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

12. Que el Manual de contratación de la **ESE DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE de Tuluá** considera en su artículo 13 la Contratación Directa en situaciones de Urgencia Manifiesta para la adquisición de bienes y servicios.
13. Que la **URGENCIA MANIFIESTA** es el mecanismo Legal e idóneo para adelantar las contrataciones que se requieren para contener y mitigar los riesgos asociados al virus COVID19, toda vez que las modalidades de selección previstas en el **ESTATUTO DE CONTRATACIÓN** demandan mayores tiempos y hacen largo el procedimiento de suscripción de los respectivos contratos.
14. Que se hace necesario reglamentar algunas situaciones contractuales relacionadas con la atención a la pandemia del COVID 19.

(...)"

III. DE LOS DOCUMENTOS Y ELEMENTOS DE PRUEBA CON BASE EN LOS CUALES SE EMITE EL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO

Para el efecto de este concepto, abordaremos los documentos que se allegaron al organismo fiscalizador, sobre el contrato que se ejecutó con cargo al presupuesto de la ESE Hospital Tomas Uribe Uribe de Tuluá-Valle del Cauca, como aparece glosadas en la correspondiente carpeta a saber archivos magnéticos en formato PDF así:

1. Copias de la Resolución N° 252 de marzo 13 de 2020; Resolución 253 de marzo 23 de 2020; Resolución N°264 y N° 302 del 24 de marzo de 2020, N°306 del 30 de marzo de 2020, N°335 de abril 20 de 2020, por medio del cual declaran la Urgencia manifiesta en la ESES Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe, y se modifica la Resolución N°.264 del 24 de marzo de 2020 respectivamente; expedidas por el Gerente de la E.S.E HOSPITAL Departamental Tomas Uribe Uribe de Tuluá- Valle del Cauca., Resolución N°321 del 13 de Abril de 2020, mediante la cual adopta la Resolución 531 de 2020 del Ministerio de Justicia (que anexa).
2. Copia del Plan de Acción Coronavirus- COVID 19.
3. Copia de los contratos relacionados inicialmente y suscritos por el Gerente del Hospital Tomas Uribe Uribe de Tuluá.
4. Certificación de los Contratos Celebrados.
5. Copia Ley 1751 de 20015 Por la cual se regula el derecho fundamental a la salud.
6. Copia Decreto Legislativo 417 de marzo 2020
7. Copia Decreto legislativo 531 de abril 2020
8. Registro fotográfico de las adquisiciones hechas por el hospital bajo el estado de emergencia.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe de Tuluá – Valle del Cauca y los actos contractuales que para conjurar la misma se celebraron.

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

Así se tiene que, partiendo del hecho que el gerente del Hospital Tomas Uribe Uribe de Tuluá, procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de responder a la declaratoria de Urgencia Manifiesta resolvió mediante Resolución 252 de marzo 13 de 2020, e invocando la Ley 80 de 1993 procede a la práctica de la contratación directa, por lo cual se hace necesario citar a continuación el articulado respectivo para su análisis:

De conformidad con el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública Ley 80 de 1993 y ley 1150 de 2007, como regla general y expresión del principio de transparencia, la selección del contratista se celebra a través de licitación, Selección Abreviada, concurso de méritos, o mínima cuantía, según sea el caso. No obstante, el mismo cuerpo normativo prevé algunas excepciones que permiten contratar directamente, como en el caso de la urgencia manifiesta¹.

“La Urgencia Manifiesta es una figura precontractual valida de uso extraordinario o excepcional y se refiere básicamente a la necesidad de darle continuidad al servicio o precaver daños a la Administración o a los administrados ante la ocurrencia de eventos imprevistos de tal forma que 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).
- **Perturbaciones graves e inminentes, del orden económico, social y ecológico del país, o hechos que constituyan grave calamidad pública (estado de emergencia).**

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

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

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

¹ Artículo 2 Numeral 4 Literal A ley 1150 de 2007



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

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 párrafo del Artículo 42 establece:

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

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

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

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

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

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

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

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 directa².

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

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

La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

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

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

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

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

(Se destaca)

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

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

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

[...]

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

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

[...]” (Negrita de la Sala)

Así las cosas, la interpretación armónica de las disposiciones del Estatuto de Contratación, permiten afirmar que el pronunciamiento que haga el organismo de control fiscal en virtud de lo señalado por el artículo 43 ejusdem, no constituye una decisión de fondo sino que se trata de un acto de trámite, puesto que a partir de los hallazgos que advierta, pueden o no derivarse el inicio de las investigaciones de orden fiscal o disciplinario”.

[...]” (Negrita de la Sala)

Aterrizando al caso en concreto, es importante traer a colación lo dispuesto en el Manual Interno de Contratación de la ESE Hospital Tomas Uribe Uribe de Tuluá (Resolución N°646 de julio 17 de 2014), que frente a la Contratación Directa se consignó:

Artículo 13. “Contratación Directa. La E.S.E. Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe a través de esta modalidad podrá realizar las siguientes contrataciones en consideración a la naturaleza del contrato o a la cuantía establecida en el Estatuto Interno de Contratación:

Contratos de prestación de servicios profesionales.

Contratos de apoyo a la gestión.

Cuando se trate de compraventa de servicios asistenciales o de salud.

Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado, esto es, que sólo exista una persona que pueda proveer el bien o servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser, de acuerdo con la ley, su proveedor exclusivo.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

En los contratos de arrendamiento en los cuales la E.S.E. Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe actúe como arrendatario.

Contratos de Cooperación Técnica o Financiera.

Contratos de Ciencia y Tecnología.

Convenios o Contratos interadministrativos.

Urgencia manifiesta.

13.1. Mínima cuantía: *Mediante esta modalidad la E.S.E. Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe adelantará el procedimiento para la adquisición de bienes, servicios y obras, cuyo valor no exceda cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y requerirá de una cotización o propuesta para la celebración del contrato.*

13.1.1. *La adquisición de bienes y servicios cuya cuantía no superen los dos (2) SMMLV se podrá ordenar mediante Oficio suscrito por el Gerente y su reconocimiento y pago se hará previa disponibilidad presupuestal, el oficio deberá expresar la adquisición del bien o servicio, la fecha, el valor a pagar y demás aspectos que se considere pertinente.*

13.1.2. *Los contratos cuya cuantía sea superior a dos (2) SMMLV e inferior a veinte (20) SMMLV, se celebrarán mediante orden de trabajo, servicio o compra.*

13.1.3 *En cuantías superiores a veintiún (21) SMMLV se formalizarán mediante contrato, que deberá contener el objeto, plazo de ejecución, valor, forma de pago, obligaciones de las partes, indemnidad, clausula penal, multas y demás cláusulas que se estimen necesarias de acuerdo al Estatuto Interno de Contratación, la naturaleza y característica de la negociación.*

13.2. Menor cuantía: *Mediante esta modalidad la E.S.E. Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe adelantará el procedimiento para la adquisición de bienes, servicios y obras, cuyo valor no exceda Mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y requerirá mínimo de Dos (2) cotizaciones o propuestas para la celebración del contrato.*

ARTICULO 14. CONVOCATORIA PUBLICA: *La E.S.E. Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe a través de esta modalidad realizara aquellos procesos contractuales de mayor cuanta, es decir, que superen los Mil (1.000) salarios mínimos Legales Mensuales vigentes, en desarrollo de lo estipulado en el Artículo 19.2.1,1 del Estatuto interno de Contratación”.*

Bajo la anterior perspectiva de orden legal frente al caso puesto a examen, encontramos que el Gerente del Hospital Tomas Uribe Uribe de Tuluá, decretó la urgencia manifiesta en los términos del artículo 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 suscribió en forma directa seis contratos.

Dicha contratación y dada la amenaza epidemiológica en el territorio colombiano (que no requiere prueba), hizo necesario que el Gerente del Hospital Tomas Uribe Uribe de Tuluá, tomara acciones inmediatas y preventivas para atender la población que posiblemente pudiera ser afectada por el COVID 19, considerando que el Hospital Tomas Uribe Uribe tenía que estar preparado para atender dicha urgencia, por lo que en conjunto con su equipo de trabajo elaboró el PLAN DE ACCIÓN PARA ABORDAJE DEL CORONAVIRUS COVID 19, ahí se encuentran consignadas las medidas a desarrollar y sus responsables y grupo de apoyo, como que hacer frente a la amenaza de contagio, por lo que la contratación se encaminó a proveer y dotar a esa institución de salud; de implementos médicos y adecuaciones de sus instalaciones, para atender la población que resultara afectada de llegar a contraer el virus, por lo que afectando el presupuesto de la esa ESE Hospital Santander, como consta en las disponibilidades presupuestales expedidas para respaldar los contratos a suscribir e inició la actividad contractual de forma directa, como lo permite la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007.

Agotada la etapa de planificación, el gerente pasa a la de ejecutar, por lo que mediante contrato N°1200-06-01-63-20 ejecuta la compra de una (1) máquina de anestesia marca Mindray WATO 65 y módulo de gases anestésicos marca Mindray; por contrato N°1200-06-01-59-20 contrata el suministro e instalación de puntos de red de gases para las áreas adecuadas de Quirúrgica y Salud mental (para atención de pacientes con covid 19), así mismo suscribe el N°1200-06-01-60-20 para la compra de



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)**

elementos de dotación hospitalaria de 40 camillas de recuperación y transporte de dos (2) planos para el área de urgencias de ese hospital.

Así mismo por contrato N°1200-06-01-61-20 adquirió insumos hospitalarios para la atención de pacientes con posible covid 19; con el contrato N°1200-06-01-67-20 el suministro e instalación de puntos de red de gases para el área de servicios de urgencias.

Mediante contrato N°1200-06-01-56-20 suscribió con un hotel de la ciudad de Tuluá el alojamiento de cuatro (4) habitaciones, para mantener personal disponible, para prestar atención de los servicios de salud que ofrece la ESE Hospital durante la emergencia y por tres meses, y tuvo como sustento en las consideraciones de la minuta contractual, una medida preventiva, y evitar o minimizar el factor de riesgo biológico que pueda llegar afectar la salud, el medio ambiente o la vida de las familias y de las personas con quien se tiene contacto. Todo encaminado a la prevención en salud, tendiente a garantizar el cumplimiento de las normas de protección de la salud pública para los funcionarios expuestos frente a casos de COVID-19, que los puede convertir en vehículos de transmisión del coronavirus, por lo que deben estar aislados y prevenir más contagios.

Todos los contratos anteriormente referenciados, NO aportaron documentos de los contratistas frente a los cuales se pueda verificar su idoneidad, ni se cuantificaron los insumos hospitalarios a adquirir, no se puede evidenciar el criterio que se tuvo para seleccionar los contratistas; no se aportaron estudios previos o un análisis de comparación de precios, ni cotizaciones que incidieran en el valor contratado por cada compra, suministro o servicio adquirido por el Hospital.

Por lo anterior, resulta oportuno recordarle al Gerente de la ESE Hospital Departamental Tomas Uribe Uribe de Tuluá, que el hecho de contratar directamente por Urgencia Manifiesta, o tener un régimen especial de contratación, no lo exonera de la aplicación de los principios generales que rige la Contratación Pública, a saber; principio de economía, principio de transparencia y principio de selección objetiva. Y respecto del principio de economía ha dicho la jurisprudencia que: *“Las Entidades Estatales deben realizar un juicioso estudio de planeación identificando sus necesidades y los medios para satisfacerlas. La planeación requiere de la Entidad Estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer sus necesidades generando mayor valor por dinero en cada una de sus adquisiciones”*.

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

Sin embargo, como el objeto contractual de los contratos se encuentran justificadas, pues estas apuntan a dotar de implementos médicos y adecuar el Hospital y hacer frente al posible contagio del virus en ese municipio, y que originó la declaratoria de urgencia, tendrán concepto favorable.

Así las cosas, el estudio realizado y la prueba de los hechos aportados a este ente de control permite evidenciar que el gerente del Hospital contó con los criterios suficientes para sustentar un concepto favorable frente a los contratos suscritos. 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 el grupo de trabajo 2 estará dirigido a ejercer el control y seguimiento a la contratación efectuada como consecuencia de la declaratoria de urgencia manifiesta efectuada por los sujetos de control, teniendo la facultad de poder solicitar todos los documentos soportes de la



120.08.03
PRONUNCIAMIENTO N°026-2020 A LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA
DECRETADA EN LA ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE
(JUNIO 05 DE 2020)

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 CUACA, PARA LA VIGILANCIA, CONTROL Y ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS CON RELACION AL COVID 19, conformado mediante Resolución N°006 de abril 16 de 2020 para que haga una auditoria en la verificación de la ejecución de estos contratos, pese a dársele concepto favorable al pronunciamiento de urgencia, con la finalidad de hacer un estudio minucioso y objetivo de los precios unitarios asociados a cada proceso de contratación, adicional a lo anterior efectuar un seguimiento a la ejecución de los contratos suscritos y el cumplimiento de las obligaciones pactadas y de los fines estatales encomendadas al contratista, en el marco de la emergencia.

Por consiguiente, obrando dentro del término legal contemplado en la ley se emite este concepto sin perjuicio de las acciones y resultados que produzca el ejercicio directo de control fiscal que se llegue a realizar por los funcionarios o autoridades en el marco de sus competencias.

V. CONCEPTO

Con fundamento en lo expuesto en la parte considerativa de este documento, por satisfacer los presupuestos que para la declaratoria de Calamidad y Urgencia Manifiesta que exige la Ley 80 de 1993, Ley 1523 de 2012 y la Ley 1150 de 2007 respectivamente, en razón a la circunstancia que presidieron su declaratoria y la celebración e iniciación de los contratos fruto de tal declaratoria, este organismo de control con fundamento en el Art. 43 de la Ley 80 de 1993 emite el siguiente concepto:


PRIMERO: Concepto **FAVORABLE** en la utilización de esta figura excepcional que motivó el acto administrativo mediante el cual fue declarada la Urgencia Manifiesta, por cuanto se ajustan a lo establecido en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este pronunciamiento.

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 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	Rosa Liliana Ogonaga Antury	Profesional Universitario.	
Revisó	Claudia Luna Giraldo	Jefe Oficina Jurídica	
Aprobó	Leonor Abadía Benitez	Contralora Departamental del Valle del Cauca	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes; y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.			

