120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

***OBJETO**: CONCEPTUAR SOBRE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA EN EL MUNCIPIO DE ANDALUCIA-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*:*

*"**ARTÍCULO 58. CALAMIDAD PÚBLICA.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, 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:

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

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

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

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

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

La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.

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

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

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

Si fuere procedente dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.

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

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. Que en sesión extraordinaria llevada a cabo el día 17 de marzo de 2020, y según acta N° 003, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Andalucía Valle, da concepto favorable en atención del artículo 59 de la Ley 1523 de 2012, en razón al riesgo de contagio de COVID-19, como competencia a cargo de las primeras autoridades municipales es adoptar implementar y adaptar políticas y planes de salud pública llegando a la conclusión el CMGRD que era necesario tomar las acciones para la prevención, contención y mitigación de la Pandemia del Coronavirus COVID-19 en esa localidad vallecaucana.

2. La Alcaldesa Municipal de ANDALUCIA expidió el decreto N°049 del 23 de marzo de 2020 mediante el cual DECRETA LA CALAMIDAD PUBLICA, no decretó la urgencia manifiesta.

3. Se remitió a este ente de control al correo electrónico contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co, el día 27 de abril, el decreto de la calamidad pública y las minutas contractuales con relación a la pandemia igualmente remite segundo correo electrónico, radicado con CACCI 1885, reiterando el envío de la documentación inicial, la cual consta del decreto de calamidad pública y relación de la contratación.

4. Con fundamento en la situación calamitosa, se suscribieron siete (7) contratos por valor total de $561.867.691.84, cuyas características generales son como se exponen a continuación:

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

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

LUZ DARY MONROY AYALA	110-2020 08/04/2020	Contrato de prestación de servicios	PRESTAR EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LOS MIEMBROS DE LA POLICÍA NACIONAL QUE AUMENTARAN EL PIE DE FUERZA Y REALIZARAN PLANES OPERATIVOS DE SEGURIDAD EN TODA LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE ANDALUCÍA VALLE EN RAZÓN A LA EMERGENCIA POR COVID-19	$15.400.000	(40) días
HOTEL SAN JOFIEL Y/0 GLORIA PIEDAD MEJIA RAMIREZ	109-2020 25/3/2020	Contrato de prestación de servicios	PRESTAR EL SERVICIO DE HOSPEDAJE CON DESTINO A LOS INTEGRANTES DEL CUERPO DE POLICÍA NACIONAL QUE AUMENTARAN EL PIE DE FUERZA Y REALIZARAN PLANES OPERATIVOS DE SEGURIDAD EN TODA LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE ANDALUCÍA VALLE EN RAZÓN A LA EMERGENCIA POR COVID-19	$7.840.000	(40) dias
NADIA PAYAN MARTINEZ	108-2020 25/3/2020	Contrato de Compraventa	SUMINISTRO IMPLEMENTOS DE ASEO PARA EVITAR EL CONTAGIO COVID 19, DE LAS PERSONAS QUE INGRESAN AL EDIFICIO MUNICIPAL.	$8.282.766	(3) días
GLORIA MARÍA ESCOBAR DE RAYO	115-2020 15/4/2020	Contrato de Suministro	SUMINISTRO DE RACIONES (MERCADOS) ALIMENTICIAS Y NUTRICIONALES PARA LAS FAMILIAS CON MAYOR GRADO DE VULNERABILIDAD, EN LA ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARA CAUSADA POR EL COVID-19, EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCÍA VALLE DEL CAUCA.	$167.345.415	(15) días calendario

CECILIA ROJAS HOLGUIN	130-2020 18/5/2020	Contrato de compraventa	ADQUISICIÓN DE INSUMOS PARA LA PREPARACIÓN DE ALIMENTOS DE HABITANTES DE CALLE Y RECLUSOS DE LA ESTACIÓN DE POLICIA LOCAL, EN EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA A NIVEL NACIONAL, SITUACIÓN EPIDEMIOLOGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVID19).	$4.000.000	(4) meses
COESCO S.A.S	117-2020 15/4/2020	Contrato de Interventoría	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE Y REDES DE DISTRIBUCIÓN EN EL SECTOR PEÑON ALTO, EN LA ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARA CAUSADA POR EL COVID-19, EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCÍA	$20.000.000	(4) meses
CEHID CONSULTARIA S.A.S	116-2020 8/4/20	Contrato de Obra Pública	CONSTRUCCIÓN DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE Y REDES DE DISTRIBUCIÓN EN EL SECTOR PEÑON ALTO, EN LA ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARA CAUSADA POR EL COVID- 19, EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCÍA, VALLE DEL CAUCA	$338.999.510.84	(3) meses
				TOTAL $ 561.867.691.84	

5. Por lo anterior, en el término de dos (2) meses la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, procede a emitir el pronunciamiento a que haya lugar de conformidad con lo previsto en el parágrafo único del artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 y artículo 43 de la ley 80 de 1993.

II. DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS 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:

"(…)

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

CONSIDERANDOS

*Que la Ley 1523 del año 2012 en su artículo 58 ha expresado el concepto de Calamidad Pública en los siguientes términos : "Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de **vulnerabilidad las personas,** los bienes,la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o /os 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 distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción ." (Negrita y Subrayado fuera de texto original).*

Que la misma Ley 1523 del 2012 ha establecido en el artículo 59, unos criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública:

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

(…)
- Que el artículo 2 de la Constitución Política, establece que "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, politica, 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. 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.".

- Que igualmente, el artículo 49 de la Carta Política preceptúa que "La atención de la salud y el saneamiento ambiental, son servicios a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud".

- Que de conformidad con el artículo 315 de la Constitución Política, "Son atribuciones del Alcalde: (...) 1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo. (...)". 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. (...)". 3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; (...)".

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

-Que la Ley 9ª de 1979 dicta medidas sanitarias y al tenor del Título VII resalta que corresponde al Estado, como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar la adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.

-Que el artículo 44 de la Ley 715 de 2001, señala como competencias a cargo de los Municipios, el adoptar, implementar y adaptar las políticas y planes en salud pública de conformidad con las disposiciones del orden nacional y departamental; establecer la situación de salud en el municipio y propender por el mejoramiento de las condiciones determinantes de dicha situación; ejercer Vigilancia y Control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud; impulsar mecanismos para la adecuada participación social y el ejercicio pleno de los deberes y derechos de los ciudadanos en materia de salud y de seguridad social en salud, entre otros.

-Que de conformidad con la Ley 1523 de 2012 - Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, la gestión del riesgo es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Por tanto, la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrinsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población. A su vez, según lo indicado en la Ley citada, para todos los efectos legales la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en nomas anteriores prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.

-Que el Principio de Protección, de que trata el artículo 3° de la citada ley dispone: "Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados."

-Que los artículos 12 y 14 de la Ley 1523 de 2012 consagra que los alcaldes como conductores y jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Municipio, siendo responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad.

- Que a su vez, la Ley citada dispone en su artículo 3º los principios generales que orientan la gestión del riesgo, dentro de los cuales se destacan la prevalencia del interés general y el de precaución.

- 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 la Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca expidió el Decreto No. 1-3-0703 del 20 de marzo del 2020, declarando la Urgencia Manifiesta con motivo de una Calamidad Pública Decretada mediante acto administrativo número 1-3-675 del 16 de marzo de 2016, con los cuales se adoptan medidas sanitarias y acciones para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la

situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19).

- Que la Ley 1523 de 2012 define 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 ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

-Que en sesión extraordinaria llevada a cabo el día 17 de marzo del 2020, y según acta No. 003, la cual hace parte integral del presente acto, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres de Andalucía Valle, 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 la inminencia de calamidad pública que puede generarse en la municipalidad

-En mérito de lo expuesto la Alcaldesa Municipal de Andalucía Valle en uso de sus facultades constitucionales y legales, así como las conferidas por el artículo 54 de la Ley 1523 de 2012.

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO. Decretar la situación de Calamidad Pública en el Municipio de Andalucía Valle, hasta el día 30 de mayo de 2020, con ocasión de la situación de la emergencia sanitaria decretada en el territorio nacional, situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19).

ARTÍCULO SEGUNDO. En aplicación de lo señalado en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012, el Consejo municipal de gestión del riesgo y de desastres elaborará y adoptará el plan de acción especifico que incluya las actividades relacionadas con las acciones de prevención, inspección, manejo, control y respuesta en el marco de la emergencia sanitaria del Coronavirus (COVID19).

. ARTICULO TERCERO. Implementar las acciones, estrategias y planes de choque a que hay lugar en el corto, mediano y largo plazo, para realizar la gestión integral sobre las zonas y personas que han sido impactadas y las qye se encuentren en una alta probabilibad de ser afectadas en el marco de la emergencia sanitaria del Coronavirus – COVID19.

ARTICULO CUARTO. Activar con carácter permanente el Concejo Municipal de Gestión del Riesgo,

ARTICULO QUINTO. Aprópiense los recursos que sean necesarios para solucionar la situación declarada mediante el presente decreto en el Municipio y la mitigación de sus efectos, sin que lo anterior implique que la entidad territorial asuma compromisos o gastos que son propios de la empresa de servicios públicos, lo anterior en concordancia con las disposiciones del artículo 80 de la Ley 1523 de 2012.

ARTICULO SEXTO. Como consecuencia de la declaratoria de la situación de calamidad pública que se profiere, se ordena adoptar las medidas especiales señaladas en el Capítulo VII de la ley 1523 de 2012, en el marco del PLAN DE ACCION ESPECIFICO que se adopte.

PARÁGRAFO 1: Además de los que se requieran durante el término de la urgencia manifiesta para atender y mitigar 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 los contratos que se ejecutaron con cargo al presupuesto municipal de Calima Darién-Valle del Cauca, como aparece glosadas en la correspondiente carpeta a saber, así:

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

Documento allegado el 24 de abril de 2020 mediante correo electrónico.

- Decreto N°049 por medio de la cual se declara la situación de Calamidad pública. (Folios 7)
- Copia de seis (6) contratos Nos°108, 109, 110, 115, 116, 117 de 2020. (Folios 29)

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 Andalucía 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 la máxima autoridad administrativa del Municipio de Andalucía, procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de responder a la Calamidad Pública resolvió mediante el Decreto N°049 de marzo 23 de 2020, e invocando la Ley 1523 de 2012 como régimen especial para proceder a la práctica de la contratación directa, se hace necesario citar a continuación el articulado respectivo para su análisis:

"LEY 1523 DE 2012
(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 no fue puesto en conocimiento a este de control

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:

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

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 algunas de 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 Caicedonia, que se encuentran amenazados por la pandemia (la Organización Mundial de la Salud declaró el 11 de marzo de 2020, el virus COVID-19 como una pandemia) amenaza que agobia los cinco continentes incluido el territorio Colombiano y de lo cual no se requieren pruebas, pues se han expedido alertas nacionales como la expedida por el Ministerio de Salud, siendo ya una amenaza de consecuencias graves, como lo exige la norma y que para el caso en examen no requería más pruebas, según los términos del artículo 7 del Decreto 440 de 2020.

Es de observar, que la primera autoridad municipal al declarar la calamidad pública hasta el 30 de mayo de 2020, en la parte considerativa de ese acto administrativo entre otros fundamentos de derecho como se expresó en líneas anteriores, fundamenta su decisión en normas inaplicables al caso (la amenaza es posible contagio masivo (covid-19), aduciendo que mediante todas las actividades planeadas se encaminará a la protección y la vida de los habitantes del Municipio de Andalucía.

El argumento del acto administrativo de declaratoria de calamidad tiene como eje primordial contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible, la gestión ambiental territorial sostenible, y ambiente sano, que a juicio de este Despacho pretendía justificar una contratación que no tenía relación directa con la calamidad, al no ser el fundamento de la expedición del Decreto de Estado de Emergencia decretado por el Gobierno Nacional y por el cual las autoridades regionales debían decretar la Urgencia Manifiesta (Pandemia-Coronavirus COVID-19).

Ahora bien, la Alcalde Municipal de Andalucía no hizo uso del fondo para atención de calamidad pública de que trata la Ley 1523 de 2012, (según disponibilidades presupuestales relacionados en cada una de los contratos suscritos) y no decretó la urgencia manifiesta de que tratan los artículos 41, 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 para afectar el presupuesto municipal prueba de que llevó a cabo la contratación con los recursos públicos del presupuesto del municipio, tal como se trata seguidamente.

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

En este punto considera el Despacho oportuno recordarle a la primera autoridad municipal de Andalucía - 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, ***<u>los contratos que celebre</u>*** *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* ***<u>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</u>****, 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".* (Subrayas extratextuales).

Emerge claro, olvidó la señora alcalde que para poder contratar directamente sin que medie invitación, una de las excepciones que establece la norma es la declaratoria de urgencia manifiesta a causa de una calamidad pública, frente a lo cual debió después de declarar la calamidad pública, proceder a decretar la Urgencia Manifiesta de conformidad con el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, y de esa forma llevar a cabo los contratos bajo la modalidad de contratación directa, con afectación al presupuesto del municipio, toda vez que los recursos con los que hizo frente a la calamidad provienen directamente de partidas del presupuesto municipal y no del Fondo de Gestión del Riesgo como lo exige la norma.

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[1].

"La Urgencia Manifiesta es una figura precontractual válida de uso extraordinario o excepcional y se refiere básicamente a la necesidad de darle continuidad al servicio o precaver daños a la Administración o a los administrados ante la ocurrencia de eventos imprevistos de tal forma que concurran alguna de las causales previstas en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que dispone que esa figura tiene ***aplicación*** *en los siguientes casos:*

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

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

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

[1] *Artículo 2 Numeral 4 Literal A ley 1150 de 2007*

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

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".*

Para efectos de emitir el pronunciamiento que en derecho corresponde se tendrá en cuenta que la urgencia manifiesta se trata de 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 dispone:

"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 del Decreto 440 de 2020 y del Decreto 537 de 2020, 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".

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 parágrafo del Artículo 40 de la Ley 80 de 1993, en el siguiente sentido:

"Artículo 8. Adiciónese los siguientes incisos al parágrafo 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 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

[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.

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 finalidad3.

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. […]"4.

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 inbidem, 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.

Así las cosas, resulta importante por parte de este Despacho, hacer el pronunciamiento en relación a la contratación efectuada por la entidad pública, lo anterior sin perjuicio del control posterior ejercido por el ente de control, tal como lo dispone la Ley, advirtiendo que todos los soportes de contratación fueron tomados de la página https://www.colombiacompra.gov.co, en razón a que el municipio de

[3] Véase Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 4 de marzo de 1994. Radicado No. 587. Consejero Ponente: Humberto Mora Osejo, en cita de 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, ídem.
[4] Corte Constitucional, sentencia C-772 del 10 de diciembre de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz.

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

Andalucía no reportó la información completa para el respectivo pronunciamiento de este Ente de Control.

1.Contrato Nº 116- 2020, construcción de planta de tratamiento de agua potable y redes de distribución en el sector Peñón Alto, en la atención de la emergencia sanitaria causada por el covid-19, plazo de ejecución 3 meses según la minuta, contratado bajo la modalidad de contratación directa urgencia manifiesta, con CEHID CONSULTORIA S.A.S, por un valor de $338.999.510,84. Es de anotar para el estudio de la contratación se tiene en cuenta la publicación en la página web, https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10700239

Realizado el análisis del sector, éste es comparado con suministro de alimentos y no con procesos similares en la página del SECOP, lo cual no puede ser de recibo, toda vez que las comparaciones deben hacerse entre iguales, para el caso en comento, entre contratos con el mismo objeto contractual, lo que genera es ambigüedad y una afectación a la cuantificación del contrato.

En los documentos no se puede determinar las condiciones que se requieren para la ejecución del proyecto en especial las referidas a idoneidad, experiencia, se limita a requerir de manera general procedimientos, el alcance y costos, así mismo llama la atención que etapa precontractual y contractual fue realizada en un solo día 15 de abril del 2020 y el acta de inicio haya sido suscrito un día antes de la aprobación de las pólizas.

Además de lo anterior, el plazo de ejecución es superior a tiempo decretado en la declaratoria de calamidad contemplada por el Municipio, demostrando que las necesidades no serán atendidas con la premura de tiempo que esta clase de circunstancia ameritan para abstraerse del régimen de contratación previsto en la ley 80 de 1993.

Cabe recordar que esta problemática del sector agua potable y saneamiento básico, se previó en el Plan de Desarrollo Territorial 2016 – 2019 Municipio de Andalucía, en el sentido de incrementar el número de familias con agua apta para consumo humano (100% de las viviendas cuenten con el servicio de acueducto), siendo esto una situación predecesora que requería la atención de la autoridad local con antelación, toda vez que fue evaluada y planificada desde antes por la actual administración a la declaratoria de Estado de emergencia económica, social y ecológica por el gobierno nacional, por lo que ahora no se acepta sea utilizada la figura de la calamidad pública por la pandemia de la COVID, para proceder y contratar de manera directa la ejecución de ese proyecto, el cual además no resulta coherente que el plan de acción de saneamiento 2020, elaborado por la primera autoridad municipal donde se plantea bajo las actividades de “AMPLIACIÓN Y/O MEJORAMIENTO” que llevaría a cabo la Secretaria de Desarrollo Económico y Rural y la Secretaria de Infraestructura, como quedó consignado y que consta en la siguiente gráfica:

(Plan de Acción Secretaría de Desarrollo Económico y Rural y Secretaría de Infraestructura 2020 Actividad Nº 103122)

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

(Plan de Acción Secretaría de Desarrollo Económico y Rural y Secretaría de Infraestructura 2020 Actividad Nº 103122)

andaluciavalledelcauca.micolombiadigital.gov.co

MUNICIPIO DE ANDALUCIA VALLE
P L A N D E A C C I O N
AÑO 2020

Nombre de la Dependencia o Entidad: Secretaria de Desarrolllo economico y Rural y Secretaria Infraestructura Fisica.
Eje o Dimensión: Bienestar y Desarrollo Social.
Objetivo General: Desarrollar acciones que conlleven al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, el desarrollo humano de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes (se incluyen los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desplazados y victimas de la violencia), el bienestar y la inclusión social de toda la
Sector: Agua Potable y Saneamiento Basico.
Programa1: Mejoramiento del servicio de agua potable.
Programa2: Mejoramiento del manejo de las aguas lluvias y residuales.
Programa3: Mejoramiento de la infraestructura pluvial
Programa 4: Disposición de residuos sólidos
Meta de Resultado 1: 99% de las viviendas cuentan con el servicio de agua potable.
Meta de Resultado 2: 87 % de las viviendas del sector urbano y rural manejan sus aguas residuales.
Meta de Resultado 3: El 100% de la infraestructura pluvial que atraviesa el casco urbano y los centros poblados se encuentra en buen estado.
Meta de Resultado 4: el 90% de las viviendas del sector urbano y rural plano cuentan con servicio de aseo.

Código		Subprog.	Meta de Producto	Indicador de Producto			Proyecto	Meta del proyecto	Indicador de la meta del proyecto			Actividades	Cro
				Nombre	Linea de base dic/2019	Valor Esperado Dic/2020			Nombre	Linea de base dic/2019	Valor Esperado Dic/2020		I Trim.
103111	mejoramiento del manejo de aguas residuales	Subsidios	3160 viviendas reciben el subsidio de acueducto.	N° de viviendas que reciben el subsidio de acueducto.	5486	3160	Subsidiar el servicio de acueducto de las viviendas pertenecientes a los estratos I, II Y III del Municipio.	3160 viviendas reciben el subsidio de acueducto.	N° de viviendas que reciben el subsidio de acueducto.	5486	3160	Subsidiar el servicio de acueducto del municipio (Servicios para la comunidad, sociales y personales)	X
103122		Infraestructura	916 Ml de red de acuedutos contruida y/o rehabilitadas	N° de ML de red de acueducto construidas y/o rehabilitadas	1138	916	Ampliacion y/o mejoramiento el sistema de distribución de los acueductos del municipio.	905 Ml de red de acuedutos contruida y/o rehabilitadas	N° de ML de red de acueducto	1138	916	Mano de obra calificada	
												Materiales	
												Maquinaria y equipo	

En cuanto a las garantías del contrato, se deja la observación que no se encuentra evidencia de la póliza de garantía de cumplimiento que se pacta en la cláusula sexta de la minuta, únicamente es publicada en la página del SECOP la póliza N° 45-40-101058798, amparando la responsabilidad civil extracontractual por valor de $ 106.552.00.

La situación en concreto se justifica jurídicamente con el Decreto 441 de 2020 que reza:

"***Articulo 2. Acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria****. Durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalado y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios y distritos aseguraran de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito*."

Para su implementación, el Ministerio de Vivienda, emite circular 2020EE0022183, en la que conjuntamente esta contraloría hace extensiva la información a las autoridades locales, llamando a la solidaridad para aquellas poblaciones rurales que no cuenta con prestación de servicio de acueducto este sea través de un esquema de prestación diferencial, es decir, suministro de agua potable a través de medios alternos de aprovisionamiento, carro tanques, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques o agua tratable envasada.

Significando lo anterior, que debía asegurarse el suministro de agua a toda la población del territorio colombiano y de acuerdo al objeto contractual que difiere de lo planeado en el Plan de Acción municipal, es evidente que ya se contaba con una planta de tratamiento, la cual requería la ampliación o remodelación, el suministro de agua no estaba en riesgo de ser suspendida, y más, en el hipotético que no contara con dicho elemento tan primordial podía acudir a la contratación de otros medios alternos como quedó consignado en la circular 2020EE0022183 del Ministerio de Vivienda.

2. Contrato Nº 117- 2020, cuyo objeto fue la Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para la construcción de planta de tratamiento de agua potable y redes de distribución en el sector Peñón Alto, por valor de $ 20.000.000, contrato que como consecuencia del contrato principal no tiene justificación, recordemos que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, en este caso el contrato Nº 116- 2020, estos contratos no tenían a juicio de este Despacho el carácter de urgencia, pese a que el líquido es vital pero no se trataba de un hecho nuevo.

120.08.03

PRONUNCIAMIENTO N° 031 -2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE ANDALUCIA
(JUNIO 18 DE 2020)

3. El contrato Nº109, que tiene como objeto Prestar el servicio de hospedaje con destino a los integrantes del cuerpo de Policía Nacional que aumentarán el pie de fuerza y realizarán planes operativos de seguridad, por valor de $7.840.000, contratista Hotel San Jofiel del municipio de Andalucía, contrato en el que acuerdan cinco habitaciones dobles, y una habitación con una cama, sin documentación adicional donde evidencie cantidad de miembros de la fuerza pública, fechas de hospedaje, ni los servicios incluidos.

Según la minuta contractual, los fundamentos de derecho del presente contrato invocados son: Decreto 49 del 23 de 2020, por medio de la cual el municipio de Andalucía declara "calamidad pública", y la Ley 1523 de 2011 en su artículo 66, en el cual se somete al régimen de contratación directa para atender situaciones de desastre y calamidad pública.

4.Contrato Nº 110, Prestar el servicio de alimentación para los miembros de la Policía Nacional que aumentarán el pie de fuerza y realizarán planes operativos de seguridad en toda la jurisdicción del municipio de Andalucía Valle, por valor de $15.400.000, contratista Luz Dary Monroy Ayala, contrato realizado como complemento al de alojamiento de los miembros de la fuerza pública, suscritos en la misma fecha (25 de marzo del 2020) y plazo de ejecución de 40 días, y de los documentos publicados en la página Secop, no se puede establecer actividad económica del contratista dificultando evidenciar su idoneidad.

Se deja igualmente la observación que no se tiene soporte ni evidencia de la cantidad de personas a las que están dirigidas estas tres raciones de comida ni fechas de entrega.

5.Frente al Contrato Nº 108 el contrato Nº 115, y el N°.130, se tiene que los objetos contractuales comprenden plenamente la justificación para atender la calamidad pública decretada, y que fuera previsto realizar, 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.

Ahora bien, en cuanto a la idoneidad del contratista y el objeto social contenido en el certificado de existencia y representación legal, se verifica en la página RUES y se puede evidenciar lo siguiente:

Respecto del contrato Nº108, Contratista NADIA PAYAN, NIT 67.021.353, 4649, registra: Comercio al por mayor de otros utensilios domésticos n.c.p, 4651. Comercio al por mayor de computadores, equipo periférico y programas de informática, 4690 Comercio al por mayor no especializado, 4631 Comercio al por mayor de productos alimenticios. 4649 Comercio al por mayor de otros utensilios domésticos n.c.p.

Y sobre el Contrato Nº115, Contratista GLORIA MARIA ESCOBAR, RUT 29.653789-1 4711 Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco.

Concluyendo por lo anterior, que el contratista posiblemente no se encuentra en las condiciones técnicas ni cuenta con la experticia requerida para cumplir con el objeto contractual y los fines del mismo logrando satisfacer la necesidad requerida por el municipio.

Por las anteriores observaciones 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 RELACIÓN AL COVID 19, conformado mediante Resolución N°006 de abril 16 de 2020. para que haga una auditoría 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, quedando facultado en la solicitud de soportes documentales de la contratación y ejecución de la respectiva visita fiscal.
Ahora bien, resulta preciso mencionar a la primera autoridad municipal de Andalucía Valle del Cauca, que si bien la contratación directa permite prescindir del procedimiento formal de los procesos de contratación, 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 Pública que exige la Ley 80 de 1993, Ley 1523 de 2012 y la Ley 1150 de 2007, 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 **NO FAVORABLE** en la utilización de esta figura excepcional que motivó el acto administrativo mediante el cual fue declarada la Calamidad Pública, respecto de la contratación suscritas; por cuanto se ajustan al artículo 66 de la Ley 1523 de 2002, los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con lo expuesto en los considerandos.

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

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

CUARTO: 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
Transcribiò	Elizabeth Herrera Torres	Secretaria	
Proyectó	Rosa liliana Obonaga	Profesional Universitaria	
Revisó	Claudia Luna Giraldo	Jefe Oficina Jurídica	
Aprobó	Leonor Abadia Benitez	Contralora Departamental del Valle del Cauca	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes; y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.			