

120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 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”.*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 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. A raíz de la declaratoria del ministerio de salud, El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD) del municipio de Bolivar - Valle, sesionó a efectos de tratar el problema de salud pública por el que atraviesa el país con ocasión a la pandemia por el virus llamado coronavirus (COVID-19), y la forma de cómo hacer frente en ese municipio si llegara dicho virus a esa municipalidad dada la cercanía de municipios donde ya hay casos de contagio; así como el aumento de casos de contagio en el Departamento del Valle, llegando a la conclusión el CMGRD que era necesario tomar las acciones necesarias para la prevención, contención y mitigación de la Pandemia del Coronavirus COVID-19 en esa localidad vallecaucana.
2. Buscando hacerle frente a la epidemia, el municipio adopta a las regulaciones del Ministerio de Salud y Protección Social, donde se dictan las directrices para la detección temprana, el control y la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.
3. Con el propósito de adelantar la adquisición de elementos, insumos bienes y servicios, tendientes a garantizar la efectiva atención en salud y fortalecer la emergencia sanitaria por la COVID-19, se declaró la urgencia manifiesta en el municipio de Bolívar Valle, mediante decreto No. 054 del abril 03 de 2020 apoyándose en artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.
4. Se remitió a este Ente de Control al correo electrónico [contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co](mailto:contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co) uno (01) correo con fecha 30 de abril, las pruebas de los hechos, acerca de los procesos relacionados con la Urgencia Manifiesta declarada por COVID-19.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

5. Con fundamento en las situaciones anteriormente descritas el alcalde de Municipio en uso de sus facultades dadas por los Decretos Nos.047 del 25 de marzo de 2020 y el 054 de abril 03 de 2020, reportó la suscripción a la oficina Jurídica de la Contraloría Departamental, (2) contratos, sin embargo, para el analisis completo se realiza el estudio de un total de (6) contratos que el municipio celebró a efectos de conjurar la urgencia, por valor de \$99.107.025, cuyas características generales son como se exponen:

Fecha de contrato	No. de contrato	Tipo de contrato	Objeto del contrato	Valor del contrato.	plazo
08/04/2020	SSD-CV-20-061	Contrato de suministro	SUMINISTRO DE 461 KITS DE MERCADOS DE LA CANASTA FAMILIAR PARA ATENDER A LA POBLACIÓN VULNERABLE DEL MUNICIPIO DE BOLÍVAR VALLE DURANTE LA CUARENTENA POR EMERGENCIA SANITARIA ORIGINADA POR EL COVID19.	\$24.500.000	2 días
14/04/2020	SSD-CV-20-062	Prestación de Servicios	PRESTAR LOS SERVICIOS DE DESINFECCIÓN MEDIANTE TÉCNICAS MANUALES DE LOS VEHÍCULOS QUE INGRESAN AL MUNICIPIO DE BOLÍVAR MEDIANTE TURNOS DE TRABAJO PARA GARANTIZAR LA PERMANENCIA CONTINUA DE PERSONAL RESPONSABLE DE DICHA LABOR PREVENTIVA Y DE MITIGACIÓN DEL COVID19.”	\$24.500.000	30 días
24/04/2020	SSD-CV-20-065	Contrato de Compraventa	SUMINISTRO DE 409 KITS DE MERCADOS DE LA CANASTA FAMILIAR PARA ATENDER A LA POBLACION VULNERABLE DEL MUNICIPIO DE BOLIVAR VALLE DURANTE LA CUARENTENA POR EMERGENCIA SANITARIA ORIGINADA POR EL COVID19.	24.540.000	(2) días
24/04/2020	SGR-PS-20-066	Prestación de Servicios	PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA EN LA DIRECCION LOCAL DE SALUD EN LAS DIFERENTES ACTIVIDADES A REALIZAR CON OCASIÓN A LA PANDEMIA COVID-19 EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR VALLE.	3.600.000	3 meses
24/04/2020	SGR-PS-20-067	Prestación de Servicios	PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA EN LA OFICINA DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES EN LAS DIFERENTES ACTIVIDADES A REALIZAR CON OCASIÓN A LA PANDEMIA COVID-19 EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR VALLE	3.600.000	3 meses
05/05/2020	SSD-CCAL-20-70	Prestación de Servicios	CONTRATO CON ENTIDAD SIN ANIMO DE LUCRO PARA FORTALECER EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE PROTECCIÓN PARA LOS ADULTOS MAYORES EN EL MUNICIPIO DE BOLÍVAR, VALLE DEL CAUCA EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR EL COVID19	\$18.367.025	2 meses

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

**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:

**“(…) 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 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. "*

*El Decreto N° 047 del 25 marzo 2020 “Por medio del cual se Declaró Calamidad Pública”, tuvo como relevante las siguientes:*

*(…)”.*

*El artículo 209 constitucional establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

*El coronavirus, COVID 19, nuevo virus, tiene un comportamiento similar a los virus Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y al Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los que se ha identificado como mecanismos de transmisión: 1). gotas respiratorias al toser y estornudar. 2). Contacto indirecto: por superficies inanimadas, 3). Aerosoles por micro gotas. De acuerdo con la OMS, existe suficiente evidencia para indicar que el COVID 19 se transmite de persona a persona y puede traspasar fronteras geográficas a través de las personas contagiadas por el virus, asintomáticas o enfermas, en las que se hace evidente nexo epidemiológico con países y regiones donde se ha detectado la presencia de Covid 19.*

*Que la Ley 1801 de 2016 por el cual se expide el Código Nacional de Seguridad y vivencia Ciudadana, establece en los artículos 14 y 202 lo siguiente:*

*Artículo 14. Poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad. Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos **adversos** ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.*

*Que atendiendo la declaratoria de ESPII de la Organización Mundial de la Salud y de acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus COVID-19 y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo. Que teniendo en cuenta que el brote del virus COVID-19, dada su capacidad de modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o perpetuarse, lesiona bienes jurídicos individuales como la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud y de igual forma afecta bienes jurídicos colectivos como la prestación del servicio público esencial a la salud, y puede llegar a estresar la red pública hospitalaria.*

*Que atendiendo a los criterios señalados en el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012 y dada la magnitud de la pandemia del virus COVID-19 el alcalde de Bolívar Valle y la Dirección Local De Salud convocaron de forma extraordinaria al Consejo municipal para la Gestión del Riesgo de Bolívar el día 24 de marzo de 2020 con la finalidad de que declare la Calamidad Pública en la jurisdicción del municipio de Bolívar, como medida para fortalecer plan de contención COVID 19. **DECLARESE LA CALAMIDAD** en el Municipio de Bolívar Valle del Cauca, para atender y conjurar la crisis que se presenta con ocasión de la afectación generada por el contagio del CORONAVIRUS - COVID 19, conforme a las consideraciones anteriores, prevenir consecuencias que puedan desencadenar en una mayor afectación de la población, proteger la salud, la salubridad y el interés público. **VIGENCIA:** Este Decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación, y tendrá una vigencia de seis (6) meses de conformidad con el parágrafo del artículo 64 de la Ley 1523 de 2012.*

*El Decreto No. 054 del abril 03 de 2020 "Por medio del cual se Declaró la Urgencia Manifiesta", tuvo como relevante las siguientes:*

*Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia 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, 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. 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".*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

*Que conforme al artículo 209 de la norma superior "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia; economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".*

*Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 dispone: "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 concurso públicos. La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado"*

*Que la imposibilidad de acudir a un procedimiento ordinario de selección de contratistas constituye un requisito legal esencial para la contratación directa en el marco de la urgencia manifiesta.*

*Que la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, en fallo de segunda instancia, expediente 161-02564, señaló que "para la declaratoria de urgencia manifiesta, es necesaria la existencia de una de las situaciones que en forma genérica prevé el artículo 42, y aunque puede decirse que esta norma no exige que ellas sean imprevistas, por lo cual podría considerarse que pueden ser conocidas, previstas, previsibles, venir ocurriendo desde tiempo atrás, lo importante y determinante es que su solución se requiera en forma inmediata para garantizar la continuidad del servicio en el inmediato futuro, mediante el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras". (Circular Conjunta 014 emitida por la CGR, AGR y PGN)*

*Que conforme lo anterior se hace necesario declarar la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Bolívar con el fin de adelantar la adquisición de elementos, insumos, bienes y servicios, tendientes a garantizar la efectiva atención en salud y fortalecer la emergencia sanitaria por el contagio del virus COVID-19, evitando con ello que la solución llegue tardíamente.*

*Que, en mérito de lo expuesto, DECRETA ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA URGENCIA MANIFIESTA en el MUNICIPIO DE BOLIVAR, VALLE DEL CAUCA, con el propósito de adoptar las acciones contractuales, administrativas y financieras necesarias para prevenir, controlar, vigilar, mitigar, contener, la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del Coronavirus COVID-19; de modo que, las dependencias de la Administración Central puedan tomar las medidas y acciones que consideren necesarias. VIGENCIA el presente Decreto rige a partir de su fecha de publicación. Dado en Bolívar, Valle del Cauca a los seis (6) días del mes de abril de 2020.*

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

1. copia decreto “Por medio del cual se declara la calamidad publica en el municipio de Bolívar...”, “*Por medio del cual se Declaró la Urgencia Manifiesta*”.
2. copia plan de acción específico para emergencia covid-19 03 de abril de 2020.
3. copia acta reunion extraordinaria 02 de abril de 2020 del concejo municipal del Gestión de Riesgo.
4. Expedientes Contractuales Nos SSD-CV-20-061, SSD-PS-20-062, SGR-PS-20-067, SSD-CV-20-065, SGR-PS-20-066, SSD-CCAL-20-70.

**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 Bolívar 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 calamidad pública y desastres en Colombia.

Así se tiene que, partiendo del hecho que la máxima autoridad administrativa del Municipio de Bolívar, procedió a realizar la actividad contractual bajo el sustento de los Decretos Nos.047 del 25 de marzo de 2020 por medio del cual se declara la calamidad pública en el municipio de Bolívar Valle y como consecuencia de este se promulgo el decreto 054 de abril 03 de 2020 el cual declara la urgencia manifiesta en el municipio invocando para cada uno la Ley 1523 de 2012 y la Ley 80 de 1993, respectivamente, como regímenes especiales para proceder a la práctica de la contratación directa

Como primera medida se hace necesario citar a continuación el articulado respectivo de la Ley 1523 de 2012 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 declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de (sic) situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.*

En cuanto a la declaratoria de situación de calamidad pública, el artículo 57 de la norma en comento establece que el Alcalde municipal podrá proferir el decreto que la declara, siempre y cuando cuente con el concepto favorable del CMGRD del municipio requisito que en este caso sí se cumplió; como consta en acta de fecha 24 de marzo de 2020.

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

(...)



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*(...)*

De acuerdo con el enunciado normativo citado, se tiene que las razones aducidas por el alcalde municipal para declarar la Calamidad Pública, se encuentran justificadas, pues éstas se encaminaron a proteger la salud y vida de los habitantes del municipio de Bolívar.

Que se encuentran amenazados por la pandemia que agobia los cinco continentes incluido el territorio Colombiano y de lo cual no se requieren pruebas, pues se han expedido alertas nacionales por el Ministerio de Salud y son de público conocimiento.

Este evento es calificado como calamitoso, con unas consecuencias graves de mortalidad en la población donde los más vulnerable son los adultos mayores, ser esta a su vez, una amenaza a la salud pública y que pueden trastornar el orden económico y social de ese municipio según da fe el acta de la Reunión Extraordinaria de Gestión Municipal del riesgo de esa municipalidad.

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

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

*en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993”.*

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

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

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

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

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

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

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 dispuso:

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

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

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

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

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

Frente a la Urgencia Manifiesta, el Consejo de Estado ha sido claro en expresar que se permite la suscripción de contratos mediante contratación directa encaminados a superar la crisis, tal como se observa en Sentencia del 28 de junio de 2019, Consejero ponente Dr. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, Radicado 11001-03-26-000-2012-00002-00:

*“(…) Lo primero que debe indicarse, es que el ejercicio del control fiscal es una función constitucional asignada a la Contraloría General de la República por mandato expreso del artículo 267 Superior, que la define como la vigilancia de la gestión de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, la cual se efectúa en forma posterior y selectiva de acuerdo con los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.*



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

*Dicha función no es ajena al mecanismo excepcional de contratación previsto en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta, regulada en los artículos 41 a 43 de la Ley 80 de 1993, que permite la celebración de los contratos necesarios para superar situaciones de crisis, cuando en virtud de aquellas es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública o la contratación directa<sup>2</sup>.*

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

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

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

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

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

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

*(Se destaca)*

*Acorde con las disposiciones transcritas, la urgencia manifiesta (i) debe ser declarada mediante acto administrativo motivado, (ii) contener las razones para acudir a este instrumento excepcional y hacer referencia a los contratos que se suscribirán, señalando su causa y finalidad<sup>3</sup>.*

*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. [...]”<sup>4</sup>.*

*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*

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

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-772 del 10 de diciembre de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz.



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

*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.*

Bajo la anterior perspectiva de orden legal frente al caso puesto a examen, encontramos que la primera autoridad del municipio de Bolívar, decretó la calamidad pública y urgencia manifiesta en los términos del artículo 58 de la Ley 1523 de 2012, y artículos 41 y 42 de la Ley 80 de 1993, procedió a contratar directamente el suministro de alimentos, desinfección de vehículos en las entradas del municipio, apoyo gestión institucional y el fortalecimiento del centro de atención geriátrico con carácter urgente, lo cual no daba espera toda vez que por la emergencia era urgente y necesario llegar con medidas preventivas a la comunidad que se vería afectada con el remencionado virus de llegar a ese municipio, dado que ya había municipios cercanos afectados por el COVID-19, medidas de contención que atendió afectando el presupuesto propio del municipio, de acuerdo a lo consignado en cada uno de los contratos suscritos donde se relacionó las disponibilidades presupuestales expedidas para respaldar los contratos suscritos.

Se tiene que los objetos contractuales comprenden plenamente la justificación para remediar la calamidad pública decretada, y planeada según consta en acta del CGMRD, en tanto que se puede evidenciar sin menor esfuerzo, 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.

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



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR  
(JUNIO 24 DE 2020)**

Es entonces procedente realizar el pronunciamiento 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.

Los contratos de Suministro de kits de mercado de la canasta familiar N° SSD-CV-20-061, N° SSD-CV-20-065, los cuales fueron contratados con el supermercado Surti Bolívar, cumplen con los requisitos de idoneidad, por su actividad comercial, según certificado de matrícula mercantil, dichos contratos pretenden atender población vulnerable durante la cuarentena por el covid y sumar esfuerzos a fin de conservar Seguridad alimentaria en el municipio, en lo que se considera tiene relación directa con la atención de la emergencia Covid 19, se deja la anotación que no se aporta certificación de caracterización de población vulnerable a beneficiar, pero sí aporta lista de mercados recibidos con firma y huella, además de registros fotográficos de entregas.

Para establecer el informe de precios del mercado de los contratos de suministro de alimentos, el grupo financiero acordó como procedimiento consultar el listado del DANE, correspondiente a la fecha de suscripción del contrato, en el caso de no identificar aquí los artículos se consultarán los catálogos descargados de la página Colombia Compra Eficiente y precios que aparecen en los catálogos de las cadenas de almacenes que operan en el Valle del Cauca y de no encontrarse en estos almacenes se consultará las páginas web de las empresas encargadas de distribuir estos productos, el cual arroja la siguiente información:

**-Contrato suministro No. 061 de 2020. Productos de la canasta familiar por \$24.492.930**

Los precios acordados en el contrato para la compra de 461 kits de productos de la canasta familiar a \$53.130 cada uno, por valor total de \$24.492.930, comparados con los precios de referencia del DANE, almacenes de grandes superficies, muestran un mayor valor los precios contratados por el Municipio, en cuatro (4) productos, los cuales se encuentran resaltados en color amarillo y suman un presunto mayor valor de **\$380.325**

PRECIOS Y PRODUCTOS CONTRATADO POR EL MUNICIPIO DE BOLIVAR Y PROVEEDORES						PRECIOS DE REFERENCIA DANE- ALMACENES DE GRANDES SUPERFICIES			
No.	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNIT	VALOR TOTAL	VALOR UNIT	VALOR TOTAL	DIFERENCIA	VARIACIÓN RELATIVA
1	ARROZ	LIBRA	6	1.733	10.398	2.100	12.600	(2.202)	-17,48
2	ACEITE	900 ML	1	5.250	5.250	6.345	6.345	(1.095)	-17,26
3	PANELA	ATADO	2	3.150	6.300	4.180	8.360	(2.060)	-24,64
4	GALLETAS	TACO	1	942	942	942	942	-	0,00
5	AREPA ARINA	LIBRA	1	1.890	1.890	1.540	1.540	350	22,73
6	FRIJOL	LIBRA	2	2.940	5.880	3.375	6.750	(870)	-12,89
7	SAL	LIBRA	1	630	630	790	790	(160)	-20,25
8	CAFÉ	MEDIA LIBRA	1	4.620	4.620	4.590	4.590	30	0,65
9	AZUCAR	LIBRA	2	1.365	2.730	1.380	2.760	(30)	-1,09
10	LENTEJAS	LIBRA	2	1.890	3.780	1.969	3.938	(158)	-4,01
11	ESPAGUETIS	PAQUETE	1	1.155	1.155	950	950	205	21,58
12	LECHE EN POLVO	MEDIO PAQUETE	1	4.515	4.515	4.890	4.890	(375)	-7,67
13	ATUN	UNIDAD	1	3.150	3.150	3.150	3.150	-	0,00
14	JABON AZUL	UNIDAD	1	1.890	1.890	1.650	1.650	240	14,55
<b>VALOR KIT DE ALIMENTACION FAMILIAR</b>					<b>53.130</b>		<b>59.255</b>	<b>(6.125)</b>	
NUMERO DE MERCADOS					461		461		
VALOR TOTAL					<b>24.492.930</b>		<b>27.316.555</b>	<b>(2.823.625)</b>	
<b>PRESUNTO SOBRE -COSTO</b>									<b>380.325</b>

**-Contrato suministro No. 065 de 2020. Productos de la canasta familiar por \$24.540.000**

Los precios acordados en el contrato para la compra de 409 kit de productos de la canasta familiar a \$60.000 cada uno, por valor total de \$24.540.000, comparados con los precios de referencia del DANE, y almacenes de grandes superficies, muestran un mayor valor los precios contratados por el Municipio, en cuatro (4) productos, los cuales se encuentran resaltados en color amarillo y suman un presunto mayor valor de **\$877.305**



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

PRECIOS Y PRODUCTOS CONTRATADO POR EL MUNICIPIO DE BOLIVAR Y PROVEEDORES						PRECIOS DE REFERENCIA DANE-ALMACENES DE GRANDES SUPERFICIES			
No.	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITA	VALOR TOTAL	VALOR UNIT	VALOR TOTA	DIFERENCIA	VARIACION RELATIVA
1	ARROZ	LIBRA	8	1.722	13.776	2.100	16.800	(3.024)	-18,00
2	ACEITE	LITRO	1	5.252	5.252	5.603	5.603	(351)	-6,26
3	PANELA	ATADO	2	3.150	6.300	4.180	8.360	(2.060)	-24,64
4	HARINA DE TRIGO		1	1.157	1.157	1.540	1.540	(383)	-24,87
5	FRIJOL	LIBRA	2	2.880	5.760	3.375	6.750	(990)	-14,67
6	LENTEJA	LIBRA	2	2.940	5.880	1.969	3.938	1.942	49,31
7	SAL	LIBRA	1	693	693	790	790	(97)	-12,28
8	AZUCAR	LIBRA	2	1.365	2.730	1.380	2.760	(30)	-1,09
9	CAFÉ	MEDIA LIBRA	1	4.620	4.620	4.590	4.590	30	0,65
10	ESPAGUETIS		1	840	840	950	950	(110)	-11,58
11	LECHE EN PO	MEDIO OAUQUETE	1	4.620	4.620	4.890	4.890	(270)	-5,52
12	ATUN	LATA	1	3.360	3.360	3.360	3.360	-	0,00
13	JABON MULT	BARRA	1	998	998	1.650	1.650	(652)	-39,52
14	JABON TOCA	BARRA	1	1.377	1.377	1.238	1.238	139	11,23
15	PAPEL HIGIE	ROLLO	1	1.272	1.272	1.238	1.238	34	2,75
16	CREMA DE DIENTE		1	1.365	1.365	1.365	1.365	-	0,00
<b>VALOR KIT DE ALIMENTACION FAMILIAR</b>					<b>60.000</b>		<b>65.822</b>	<b>(5.822)</b>	
NUMERO DE MERCADOS					409		409		
<b>VALOR TOTAL</b>					<b>24.540.000</b>		<b>26.921.198</b>	<b>(2.381.198)</b>	
						<b>PRESUNTO SOBRE -COSTO</b>			<b>877.305</b>

**NOTA.** los artículos comprados no especifican marcas y en algunos casos el contenido del gramaje es incierto, además, el trabajo del equipo financiero se limitó a consultar páginas en internet de mercados de grandes superficies e información suministrada por el DANE, por esta razón, las observaciones aquí registradas, ameritan un análisis en detalle por el grupo de control fiscal, que adelantara las respectivas auditorías.

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

Los contratos de prestación de servicios, N° SGR-PS-20-066 - SGR-PS-20-067, enfocados en apoyo a la gestión administrativa de las actividades que desprendan de la atención con ocasión a la emergencia, ubicados estratégicamente en la dirección local de salud y la oficina de riesgo y de desastres, por el término de ejecución de tres meses, plazo consecuente con la declaratoria de calamidad pública, el cual comprende la línea de intervención de fortalecimiento institucional, del cual en el ejercicio de la actividad contratada para ejercer labores se cumplen con los requisitos mínimos requeridos, en cuanto al valor de los contratos se encuentran ajustados a la tabla de honorarios establecidos por la Gobernación año 2020.

Contrato N°. SSD-PS-20-062, Prestar los servicios de desinfección mediante técnicas manuales de todo tipo de vehículos que ingresan al municipio de Bolívar, medida tomada para mitigar y/o evitar que llegue el virus a la población, localizando tres puntos de desinfección y/o limpieza en las entradas del municipio por un espacio de 20 días en jornadas continuas, la actividad comercial de la contratista, se certifica mediante cámara de comercio, siendo idónea para el cumplimiento de las labores contratadas, con experiencia y capacidad certificada en el sector.

El contrato por valor de \$24.500.000, contó con póliza de cumplimiento N°52-44-101008012, Como lo evidencia la minuta contractual, concluyendo que dicha contratación es encaminada en la atención a la emergencia ocasionada por la Pandemia.

Contrato No.SSD-CCAL-20-70, Prestación de Servicios con fundación si ánimo de lucro, en el que se describe las siguientes actividades, acompañamiento con personal capacitado para La atención de los



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

adultos mayores, jornadas de fomento para la salud mental, capacitación sobre estilos de vida saludables y por último, brindar incentivos para el buen funcionamiento de los centros de protección. Se justifica la contratación, en razón que el establecimiento CENTRO VIDA, no cuenta con infraestructura, ni personal adecuado para prestar servicios geriátricos al adulto mayor, con el que cuenta con 120 adultos mayores de los corregimientos aledaños.

se escoge el contratista debido a su capacidad jurídica, experiencia e idoneidad, para que lleve a cabo estas actividades por el término de 2 meses, considera este despacho que la asistencia social que se le brinda al hogar geriátrico resulta adecuada de interés general en el marco de la atención a la emergencia sanitaria por el covid-19.

Se tiene que los objetos contractuales comprenden plenamente la justificación para atender la situación de urgencia decretada, según se consignó en el acto administrativo que declara la Urgencia Manifiesta y como lo proyectaron en el Plan de Acción elaborado para atender la urgencia por la amenaza de contagio del COVID 19 en ese municipio, por tanto que se puede evidenciar, que la necesidad que dio lugar a tales contratos es reciente de público conocimiento y comporta características de inmediatez, como lo presupone el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

De acuerdo con el enunciado normativo citado, así como el análisis de los objetos contractuales de los contratos objeto del presente pronunciamiento, suscritos por el municipio, cuyo propósito según Decreto por medio del cual se declaró la Urgencia Manifiesta en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, era la de atender a la población del municipio, garantizar la seguridad y el orden público, así como mitigar y conjurar los efectos generados por la situación de calamidad pública decretada con ocasión del COVID-19 en todo el territorio departamental.

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

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

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

Se tiene igualmente que los objetos contractuales comprenden la justificación apropiada para remediar la calamidad pública decretada, y planeada según consta en acta del CMGDR, en tanto que se puede evidenciar sin esfuerzo, que la necesidad que dio lugar a tales contratos era reciente y comportaba características de inmediatez, como lo presupone el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, guardan relación directa con la mitigación, tratamiento, contingencia y atención en materia de salud que genero la declaratoria de calamidad pública y la declaratoria de urgencia manifiesta, igualmente tiene relación directa con la problemática asociada con la propagación del Virus Covid-19.

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

Teniendo en cuenta que todas las modalidades de selección contenidas en el Estatuto de Contratación de la Administración Pública deben ser gestionadas, tramitadas y adelantadas a través de la Plataforma SECOP; y si bien es cierto que la causal de contratación de urgencia manifiesta faculta la simplificación de determinados trámites precontractuales, no restringe la aplicación de los principios de transparencia



120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR (JUNIO 24 DE 2020)**

y publicidad que deben estar contenidos en todas las contrataciones públicas. Así las cosas, evidenciamos la publicación en el SECOP de los actos administrativos y contratos suscritos con ocasión de la declaratoria de urgencia manifiesta.

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

Por lo cual considera este Despacho, se hace necesario que esta contratación se traslade al GRUPO DE REACCIÓN INMEDIATA (GRI) EN LA CONTRALORÍA 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 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. 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.

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

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

## V. CONCEPTO

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

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

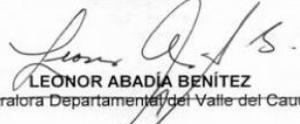


120.08.03

**PRONUNCIAMIENTO N°037-2020 A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA Y  
URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA EN EL MUNICIPIO DE BOLIVAR  
(JUNIO 24 DE 2020)**

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

**TERCERO:** El anterior concepto se emite sin perjuicio a que esta Contraloría en el ejercicio del control fiscal constitucional, pueda ejercer vigilancia a través de los respectivos funcionarios, en ejercicio del Control Posterior a los contratos objeto de este estudio y los que se lleguen a suscribir, en la línea de legalidad y gestión, que complementa el procedimiento de vigilancia fiscal, tal como lo precisó el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto de marzo 24 de 1995, Rad.677, Consejero Ponente Luis 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
<b>Proyectó</b>	Rosa Liliana Ogonaga Antury	Profesional Universitario.	
<b>Revisó</b>	Claudia Johana Luna Giraldo	Jefe Oficina Jurídica	<b>Cluna</b>
<b>Aprobó</b>	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 firma.			

