



## **DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EL SECTOR FÍSICO**

### **ACTUACIÓN DE FISCALIZACIÓN CONTRATACIÓN URGENCIA MANIFIESTA- DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI-SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA**

**Santiago de Cali, 04 DE JUNIO DE 2021**



**“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”**



**MARÍA FERNANDA AYALA ZAPATA**  
Contralora General de Santiago de Cali

**JEFFERSON ANDRÉS NÚÑEZ ALBÁN**  
Subcontralor

**MELBA LORENA AGUAS BASTIDAS**  
Directora Técnica ante el Sector Físico

Equipo Auditor

**DIEGO FERNANDO BEDOYA LOZADA**  
Auditor Fiscal I

**GINA VIVIANA ALARCÓN CUÉLLAR**  
Profesional Universitario

**LILIANA HIGUITA MARÍN**  
Profesional Universitario



## TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO.....	3
1. ANTECEDENTES.....	4
2. ANÁLISIS.....	5
3. RESULTADO.....	37

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



## 1. ANTECEDENTES

Mediante oficio 0100.08.2.21.133 de marzo 01 de 2021, se comunica a los sujetos y/o puntos de Control de la Contraloría General de Santiago de Cali cumplir con lo dispuesto normativamente frente a la contratación de Urgencia Manifiesta en aras de cumplir con el control a la misma por este organismo.

El Secretario de Infraestructura mediante oficio N°4151.020.13.0034.000404 de marzo 16 de 2021 con radicación No.202141510100004041 allegó respuesta mediante correo electrónico [contralor@contraloriacali.gov.co](mailto:contralor@contraloriacali.gov.co) al oficio N°0100.08.2.21.133 de marzo 01 de 2021 donde se remiten los siguientes contratos con los documentos soportes:

### **CONTRATO N° 4151.010.26.1.0721.2020**

- ✓ Objeto es: “Reparación y mantenimiento de las bacterias sanitarias en los talleres de la Secretaría de Infraestructura para la prevención y mitigación de la pandemia originada por el nuevo coronavirus COVID19”.
- ✓ Valor: \$29.014.244,00
- ✓ Plazo: 20 Día(s)
- ✓ Fecha de Suscripción: 2020/06/09
- ✓ Contratista: DISEÑO & CONSTRUCCIÓN CALI LTDA Nit. 805011517-3

### **CONTRATO N° 4151.010.26.1.0658.2020**

- ✓ Objeto es: “Suministro de elementos de bioseguridad, de aseo y protección de personal en atención y desarrollo de la estrategia de prevención del COVID-19 EN LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA - ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI”.
- ✓ Valor: \$349.999.744.
- ✓ Plazo: El plazo de ejecución del contrato será de seis (06) meses o hasta agotar disponibilidad presupuestal.
- ✓ Contratista: M2 MARKETING S.A.S Nit. 890399011-3
- ✓ Fecha de Suscripción: 2020/05/28

En cumplimiento de las funciones constitucionales y legales asignadas a esta Contraloría Territorial se designó un equipo de trabajo para adelantar la Actuación de Fiscalización, con los siguientes objetivos generales:



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

- ✓ Evaluar las actuaciones relacionadas con la declaración de Urgencia Manifiesta decretada por el DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI - SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, en el marco del artículo 43 de la Ley 80 de 1993.
  
- ✓ Evaluar la gestión contractual adelantada por la SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA para atender la declaración de Urgencia Manifiesta decretada por el DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI en la vigencia 2020.

## 2. ANÁLISIS

En desarrollo del objetivo: Evaluar las actuaciones relacionadas con la declaración de Urgencia Manifiesta decretada por el DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI - SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, en el marco del artículo 43 de la Ley 80 de 1993, se expidió la Resolución N°0100.24.1.02.21.242 de abril 27 de 2021, por medio de la cual se emite un pronunciamiento sobre dos (2) contratos celebrados por la Secretaría de Infraestructura que se encuentran enmarcados dentro de las circunstancias de la Urgencia Manifiesta declarada por el Alcalde Distrital de Santiago de Cali, mediante Decreto N°4112.010.20.0734 de marzo 20 de 2020.

Para la expedición de la mencionada Resolución se tuvieron en cuenta los siguientes antecedentes:

...(...).

*“El 31 de diciembre de 2019, las Autoridades del Gobierno de la República Popular de China, reportaron un conglomerado de 27 casos de síndrome respiratorio agudo de etiología desconocida entre personas vinculadas a un mercado (productos marinos) en la ciudad de Wuhan (población de 19 millones de habitantes), capital de la provincia de Hubei (población de 58 millones de habitantes), sureste de China, de los cuales 7 fueron reportados como severos.*

*El cuadro clínico de los casos se presentaba con fiebre, con algunos pacientes presentando disnea y cambios neumónicos en las radiografías de tórax (infiltrados pulmonares bilaterales).*

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**



*El 7 de enero de 2020 las Autoridades chinas informaron que un nuevo coronavirus (nCoV) fue identificado como posible etiología, es decir, que se trataba de una nueva cepa de coronavirus que no se había identificado previamente en el ser humano y que ahora se conoce con el nombre de “COVID-19”.*

*El 30 de enero de 2020 el Comité de Expertos de la Organización Mundial de la Salud “OMS”, emitió la declaratoria de Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional - “ESPII”, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.*

- *Atendiendo dicha declaratoria, de acuerdo con el Reglamento Sanitario 2005 adoptado por la Asamblea Mundial de la Salud, 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.***
- *El 06 de marzo de 2020 se confirma el primer caso de “COVID-19” en el Distrito Capital, procedente de Milán - Italia, por lo cual, a partir de ese momento, todas las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios “EAPB”, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud “IPS” públicas y privadas, estaban compelidas a tomar las medidas que permitieran garantizar su detección temprana y contención, así como su atención y vigilancia epidemiológica.*
- *El Ministerio de Salud y Protección Social por medio de Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 o hasta cuando desaparezcan las causas que le dan origen, con el objeto de prevenir y controlar la propagación del “COVID-19” y mitigar sus efectos, adoptando en su Artículo 2º las medidas sanitarias pertinentes, con carácter preventivo, obligatorio y transitorio, procurando proteger la salud de los habitantes, limitar las posibilidades de contagio y desarrollar estrategias eficaces de comunicación a la población, estableciendo disposiciones para su implementación.*
- *De acuerdo con el Artículo 1º del Reglamento Sanitario Internacional, se define como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional - “ESPII”, un evento extraordinario que se ha determinado que: “i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y ii) podría exigir una respuesta internacional coordinada”.*



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

- Con fundamento en el Artículo 215 Superior y la Ley 137 de 1994, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 417 de 2020, “Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional” y, en su observancia, profirió el Decreto Legislativo 440 de 2020, arrojando, entre otras disposiciones, la siguiente<sup>1</sup>:

“(…).

**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.

Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios.

(…)” (Subrayado y resaltado fuera de texto).

- Con idéntica finalidad, emitió el Decreto Legislativo 499 de 2020, preceptuando en su Artículo 1º el régimen de la contratación que tengan por objeto la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos relacionados en el Artículo 1º del Decreto Legislativo 438 de 2020 y elementos de protección personal requeridos en la gestión sanitaria para atender casos sospechosos o confirmados de Coronavirus COVID-19, precisando que no se regirá por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y, en consecuencia, le serán aplicables las normas de derecho privado.
- La Agenda Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, el 17 de marzo de 2020 emite Comunicado bajo el nombre “Contratación de

<sup>1</sup> Análoga norma consagró en el Artículo 7º del Decreto Legislativo 537 de 2020.

*urgencia manifiesta y con organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales por causa del COVID-19”, en la cual realiza algunas precisiones respecto de la contratación de Urgencia Manifiesta, dejando en claro que la contratación directa adelantada bajo esta figura debe estar en armonía con los Artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.*

- *La Contraloría General de la República mediante Circular No. 06 del 19 de marzo de 2020, señaló directrices al respecto:*

*"(...).*

### ***Declaratoria de Calamidad Pública - Urgencia Manifiesta.***

*Ahora bien, frente a la crisis actual, la Contraloría General de la República reconoce la grave situación que aqueja al país, los grandes esfuerzos realizados para su contención y las dificultades diarias a las que se ven expuestos los gerentes públicos por los múltiples retos que ello implica, por tanto, los alienta a utilizar todos los medios legales permitidos para superar adecuadamente esta contingencia.*

*En consecuencia, se hacen las siguientes recomendaciones a los representantes legales y a los ordenadores del gasto de las entidades públicas, frente al cumplimiento de las exigencias legales para la celebración de contratos estatales de forma directa bajo la figura de la urgencia manifiesta, teniendo en cuenta la excepcionalidad del problema de salud pública que afronta el país, así:*

- 1- Verificar que los hechos y circunstancias que se pretenden atender o resolver con la declaratoria de urgencia manifiesta, se adecuen a una de las causales señaladas para el efecto en la Ley 80 de 1993 (artículo 42) y se relacionen en forma directa con la declaratoria de calamidad pública o mitigación de los efectos de la emergencia sanitaria ocasionada por el Virus COVID 19.*
- 2- Confrontar los hechos, el procedimiento de contratación que se empleará ordinariamente para resolverlos o atenderlos y los tiempos de gestión que implicaría adelantar el procedimiento de contratación correspondiente, frente a la inmediatez que exige la satisfacción del interés general.*



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

- 3- *Declarar la urgencia manifiesta mediante el acto administrativo correspondiente, que deberá ser suscrito por el ordenador del gasto o el Representante Legal.*
- 4- *Para realizar la contratación derivada, pese a que no se requiere la elaboración de estudios previos ni la celebración de un contrato por escrito, resulta aconsejable:*
  - 1.1. *Determinar la idoneidad de quien celebra el contrato, más aún cuando los bienes a entregar, los servicios a prestar o las obras a realizar impliquen un grado de complejidad, responsabilidad social, manejo de información reservada o de seguridad que pueda afectar a la comunidad.*
  - 1.2. *Atender la normatividad que en materia de permisos, licencias o autorizaciones similares exista, constatando que para la ejecución del contrato se cuenten con las medidas de seguridad industrial, manejo ambiental y demás aspectos que puedan afectar su exitosa finalización, atendiendo las medidas excepcionales dispuestas por el Gobierno Nacional.*
  - 1.3. *Verificar que el valor del contrato se encuentre dentro de los precios del mercado para el bien, obra o servicio, en el momento de su suscripción.*
  - 1.4. *Designar un supervisor o interventor idóneo para ejercer las labores de seguimiento y control de lo pactado, de forma diligente y oportuna.*
  - 1.5. *Tener claridad y preferiblemente, dejar constancia de las condiciones del contrato en la Declaratoria de Urgencia Manifiesta, especialmente de aquellas que resulten sustanciales: Objeto, plazo, valor, obligaciones, habilidad del contratista, forma de pago, indemnidad y amparo presupuestal, entre otras.*
  - 1.6. *Efectuar los trámites presupuestales de ley para garantizar el pago posterior de lo pactado.*

- 5- *Elaborar un informe sobre la actuación surtida, que evidencie todas las circunstancias, conceptos o análisis que fundamentaron la declaratoria de la urgencia.*
- 6- *Declarada la urgencia y celebrado el contrato, o contratos derivados de ésta, se deberá poner en conocimiento de tal hecho, de forma inmediata, al órgano de control fiscal competente, remitiendo la documentación relacionada con el tema, para lo de su cargo.*

(...).”

Por su parte, el doctor **JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ**, Alcalde del Distrito de Santiago de Cali, expidió el **Decreto No. 4112.010.20.0720** del 16 de marzo de 2020, **“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS EN SALUD PÚBLICA Y CONVIVENCIA, PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19), Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE SANTIAGO DE CALI”** y, posteriormente, el **Decreto No. 4112.010.20.0734** del 20 de marzo de 2020, **“POR EL CUAL SE DECLARA UNA SITUACIÓN DE URGENCIA MANIFIESTA PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DE COVID-19 EN EL DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE SANTIAGO DE CALI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**, con el propósito de dar una respuesta eficiente y oportuna para prevenir, controlar y mitigar el impacto de la referida pandemia, considerando necesario no solo adelantar acciones relacionadas con la vigilancia epidemiológica, sino con respecto a la organización de la red de servicios, la adopción de medidas preventivas y de control, incluyendo aspectos referidos a las comunicaciones, la educación a la comunidad y la capacitación a todo el personal de salud.

Desde esta óptica, dispuso en el Ordenamiento citado precedentemente, lo siguiente:

“(...).

*Artículo Primero: Declarar la Urgencia Manifiesta en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de*

Cali, hasta por un término de 120 días calendario, **de tal forma que los organismos de salud, gestión del riesgo, bienestar social, seguridad y justicia, educación, Departamento Administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - DATIC, Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional, Contratación, Cultura, Oficina de Comunicaciones y todos aquellos organismos que lo requieran, puedan adquirir el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19.**

Artículo Segundo: Los contratos que se celebren al amparo de la presente declaración de urgencia manifiesta, **se acogerán en todo a lo dispuesto por la Ley 80 de 1993 sobre dicha materia, y se apegarán a los postulados que rigen el ejercicio de la función pública y la contratación estatal.**

Artículo Tercero: De las actuaciones adelantadas y contratos celebrados en cumplimiento del presente Decreto, los jefes y ordenadores del gasto de los organismos, **deberán presentar un informe semanal al Alcalde, a los Departamentos Administrativos de Contratación Pública, Gestión Jurídica Pública, Control Interno y a la Oficina de Transparencia, con el fin de verificar el desarrollo de su gestión.**

Artículo Cuarto: Disponer que por los organismos de esta entidad territorial, **conformen y organicen los expedientes respectivos, con copia de este acto administrativo, de los contratos originados en la presente Urgencia Manifiesta, y demás antecedentes técnicos y administrativos, con el fin de que sean remitidos a la Contraloría General de Santiago de Cali, para el ejercicio del control fiscal pertinente, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.**

Artículo Quinto: Con el fin de facilitar la participación ciudadana en el control al ejercicio de las funciones públicas que se deriven de la presente declaratoria de Urgencia Manifiesta, **se convoca a través de las diferentes Instancias de Participación Ciudadana de la Alcaldía de Santiago de Cali, a la ciudadanía en general y a las veedurías ciudadanas para que ejerzan el control a la actuación**

¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!



**administrativa que se surte mediante el presente Decreto, y demás que de ella se desprendan.**

(...)." (Subrayado y resaltado fuera de texto).

- Posteriormente, a través del Decreto Legislativo 457 de 2020, impartió nuevas instrucciones en virtud de la Emergencia Sanitaria y, en consecuencia, ordenó el Aislamiento Preventivo Obligatorio de todas las Personas, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, limitando totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional<sup>2</sup>

En su Artículo Segundo requirió a los Gobernadores y Alcaldes adoptar, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de dicha medida.

Para que el referido Aislamiento garantizara el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, a través del Artículo Tercero instó a los Gobernadores y Alcaldes para permitir el derecho de circulación de las personas en ciertos casos, como el que enseguida se especifica:

"(...).

25. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, Gas Licuado de Petróleo -GLP-, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.

(...).".

---

<sup>2</sup> Sucesivamente se expidieron los Decretos Legislativos Nos. 531, 593, 636, 689 y 749 de 2020, prolongando la medida hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1º de julio de 2020.

- *En observancia de tales directrices, el doctor **JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ** emitió el Decreto No. 4112.010.20.0742 del 24 de marzo de 2020, acreditando a Nivel Local dichas excepciones.*

*De conformidad con lo dispuesto por el Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 del 28 de septiembre de 2016, “Por el cual se determina la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias”, la **SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA**, tiene por **PROPÓSITO** ser el organismo encargado del diseño y desarrollo físico de los proyectos de construcción de Infraestructura de las vías (arterias, colectoras y complementarias). Puentes o deprimidos viales, puentes Peatonales, Andenes, espacio público y mobiliario urbano complementario a las vías, y la ciclo- infraestructura, mantenimiento de la malla vial en el Municipio de Santiago de Cali, así como realizar los estudios socioeconómicos y de factorización para decretar y definir la zona de influencia y distribución de la contribución de valorización.*

*El mencionado Ordenamiento, en su Artículo 207 establece las funciones así:*

- 1. Gestionar el uso y aplicación del sistema de contribución de valorización conforme a las normas establecidas en todas sus etapas, con acciones del Municipio que generen la contribución de valorización, contemplando las excepciones previstas de conformidad con la Ley actual, o de las que se expidieren en el futuro o por hechos y actos administrativos generadores de la misma.*
- 2. Formular y ejecutar los planes, programas y proyectos para la construcción de la infraestructura vial del Municipio de Santiago de Cali, y verificar su cumplimiento.*
- 3. Ordenar los estudios necesarios para determinar las obras de infraestructura vial que puedan ser ejecutadas por el sistema de concesión.*
- 4. Diseñar y construir las obras civiles de su competencia.*
- 5. Adelantar el mantenimiento de la malla vial urbana y rural del Municipio de Santiago de Cali.*
- 6. Realizar los estudios, diseños y especificaciones de las obras de construcción y mantenimiento de la red vial del Municipio de Santiago de Cali y supervisar el cumplimiento de las mismas.*



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

7. *Gestionar las acciones necesarias para la contratación de construcción y mantenimiento de la red vial del Municipio de Santiago de Cali y supervisar el cumplimiento de las mismas.*
  8. *Ejercer la supervisión de los contratos que por ley le corresponde directamente a la Secretaría y ejercer la supervisión a los contratos de interventoría cuando esta debe ser adelantada por terceros.*
  9. *Coordinar y adquirir la maquinaria, equipos y programas adecuados a las necesidades de la Secretaría.*
  10. *Desarrollar las demás funciones y negocios que le sean asignadas acordes con su competencia.*
- *El doctor **GILBERTO AUGUSTO BLANCO ZUÑIGA** - Procurador Delegado para Asuntos Civiles y Laborales, en cumplimiento de lo ordenado por el Artículo 277 Superior y lo dispuesto en los Numerales 1°, 5° y 8° del Artículo 24 del Decreto 262 de 2000, en concordancia con el Artículo 18 de la Resolución 017 de 2000 de la Procuraduría General de la Nación, con fines preventivos y de control de gestión en el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, la defensa del orden público, el patrimonio público, las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales y colectivos, expidió el **Memorando No. 004 de 2020**, exhortando a los Alcaldes Distritales y Municipales, para que, en ejercicio de sus funciones, atribuciones y obligaciones constitucionales y legales, dentro de su competencia territorial, como primera Autoridad Administrativa y de Policía, adopten de inmediato medidas para la disposición y aseguramiento del espacio público, encaminadas a controlar y atacar la pandemia coronavirus “COVID-19”, entre las cuales se puntualizan las siguientes:*
    - i. *Implementar acciones restrictivas, en coordinación con la Policía Nacional, para el efectivo cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, decretado por el gobierno Nacional. **En la misma medida, establecer protocolos y medidas restrictivas para la adquisición de bienes de primera necesidad (abastecimiento) y el desplazamiento a servicios bancarios y notariales, buscando reducir al máximo las aglomeraciones en estos sitios, sin restringir el acceso a servicios y procedimientos médicos.***



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

(...).

*III. Implementar de manera obligatoria, medidas sanitarias y de contingencia en los sitios determinados para la entrega, disposición y/o retiro de las ayudas e incentivos, derivados de programas gubernamentales de asistencia social, así como aquellas ayudas decretadas en el marco del estado de emergencia. De igual manera, es necesaria la disposición de protocolos y acciones para evitar en lo posible el desplazamiento de los beneficiarios. En atención a que la disposición de estas se realiza en el espacio público, los Alcaldes Distritales y Municipales, deben adelantar planes para garantizar un procedimiento adecuado y eficaz para la entrega de ayudas y apoyos humanitarios, priorizando la población vulnerable (adultos mayores e infantes).*

(...).

*VII. Incrementar y adelantar de manera imperiosa y periódica, tareas de limpieza y planes de desinfección (aseo e higiene) de los espacios públicos más sensibles durante la pandemia y sus zonas aledañas, tales como centros de salud (Hospitales, Clínicas, Centros de Salud, Centros de Atención Médica Inmediata – CAMI, Centros de Atención Médica Prioritaria, etc.), grandes superficies, mercados de abasto, bodegas, supermercados mayoristas y minoristas, plazas, mercados públicos, y lugares de tránsito de los usuarios del servicio público de transporte; siendo extensivo a aquellos donde se continúan prestando de manera permitida bienes y servicios (Bancos, oficinas de entidades prestadoras de servicios públicos, etc.).*

*VIII. Reforzar las medidas de limpieza y desinfección de la infraestructura de los edificios donde funcionan las entidades públicas, instituciones y centros de servicios, determinando cuales son las áreas más vulnerables y de mayor riesgo (ascensores, zonas de entrada, pasamanos, escaleras, sanitarios, puertas, cerraduras, rejas, entre otros).*

(...).”

- *El Procurador General de la Nación, doctor **FERNANDO CARRILLO FLÓREZ**, en ejercicio de su función preventiva, a través de la Directiva No. 16 del 22 de*



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

*abril de 2020, con el fin de proteger el ordenamiento jurídico, el interés general, el patrimonio público y evitar la ocurrencia de situaciones que afecten los derechos de las personas, por hechos de corrupción o de mala gestión que puedan presentarse en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social por causa del coronavirus COVID-19, también exhortó a los Representantes Legales y Ordenadores del Gasto de las Entidades de los Sectores Central y Descentralizado de la Rama Ejecutiva en el Orden Nacional y Territorial, Rama Judicial, Rama Legislativa, Organismos Autónomos, Organismos de Control y Organización Electoral que contratan con cargo a recursos públicos, sin que sea relevante su naturaleza o su régimen jurídico, a:*

- ✓ *Cumplir con la normativa contractual expedida en virtud del estado de emergencia sanitaria, observando los principios que rigen la contratación estatal, en todos los procesos y actuaciones que se desarrolle para adquirir bienes, realizar obras u obtener servicios requeridos para contener la expansión de la pandemia y mitigar los efectos del COVID-19.*
- ✓ *Garantizar el uso adecuado y prioritario de los recursos públicos disponibles para mitigar, contener y remediar los efectos negativos de la pandemia.*
- ✓ *Garantizar la transparencia, la eficiencia, la moralidad, la economía y, en general, la integridad en la contratación estatal durante la emergencia sanitaria, para cuyo efecto precisó algunas acciones, a saber:*
  - *Permitir el libre acceso de los entes de control a los planes de acción para conjurar la emergencia y a los contratos para su ejecución.*
  - *Publicar en su página web y en el SECOP en tiempo real la información sobre el acto que declara la urgencia manifiesta y las contrataciones con ocasión de la emergencia, independientemente del régimen o modalidad utilizada, para garantizar la apertura de esta información en datos abiertos.*
  - *Identificar claramente la necesidad de la contratación derivada de la emergencia e incluir en sus documentos, como mínimo: i) las razones por las que el contrato permite afrontar la emergencia sanitaria, ii) la focalización de la población beneficiaria, iii) la justificación técnica y*



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

*económica de la contratación, iv) las condiciones de entrega de los bienes o la prestación del servicio y, v) la información sobre la persona natural o jurídica con quien se celebró el contrato.*

- *Caracterizar en los contratos los bienes, obras y servicios, las especificaciones técnicas del bien, la cantidad y la calidad requerida con ocasión de la pandemia.*
- *Elaborar estudios de mercado o como mínimo análisis de mercado y de costos con el fin de optimizar recursos, revisando contratos similares, precios del mercado y establecer precios máximos a bienes o servicios necesarios para atender la pandemia. Así mismo, revisar las fuentes oficiales o sistemas de información de precios como el SIPSA del DANE y, la regulación de precios de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, entre otros.*
- *Evitar el pago de bienes y servicios con sobrepagos e informar a la Superintendencia de Industria y Comercio, el alza de precios injustificada, las ventas atadas, el acaparamiento y la especulación.*
- *Garantizar la libre competencia para evitar el acaparamiento por determinados proveedores o contratistas en la adquisición de bienes de consumo de primera necesidad.*
- *Justificar la idoneidad y experiencia de los contratistas o proveedores, para garantizar la eficiente y correcta ejecución de los contratos y la satisfacción de la necesidad de la población beneficiaria de la contratación de los bienes y servicios, o la ejecución de una obra.*
- *Llevar a cabo una adecuada supervisión de los contratos.*
- *Verificar, documentar y justificar la conveniencia y oportunidad de modificar y adicionar contratos derivados de la emergencia sanitaria.*



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

- *Adelantar compras centralizadas o agrupar necesidades comunes con otras Entidades para comprar conjuntamente bienes y servicios requeridos para atender la pandemia.*
  - *Usar los mecanismos de agregación de demanda disponibles en virtud de la emergencia sanitaria que ponga a disposición Colombia Compra Eficiente.*
  - *Remitir el acto de declaratoria de la urgencia manifiesta al día siguiente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo o al Consejo de Estado según las reglas del CPACA. Así mismo, hacer lo propio con este acto de declaratoria y sus contratos a la Contraloría competente para el ejercicio del control fiscal.*
- ✓ *Con similares pretensiones, informó sobre ciertos riesgos identificados preliminarmente, para que, de ser el caso, se adopten las medidas correctivas necesarias, evitando así incurrir en posibles faltas disciplinarias, de responsabilidad fiscal e incluso en la comisión de delitos, entre los cuales se destacan:*
- *Contratación relacionada con la emergencia que no resulte necesaria.*
  - *Falta de justificación previa de la necesidad.*
  - *Entrega de bienes y servicios adquiridos en virtud de la emergencia sanitaria para otros fines.*
  - *Contratación por urgencia manifiesta no vinculada con la emergencia.*
  - *Falta de idoneidad del contratista por no tener la capacidad financiera o experiencia para ejecutar en forma eficiente y adecuada el contrato: dentro del objeto social del contratista no están relacionadas las actividades necesarias para ejecutar el contrato.*



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

- *Contratos para la compra de bienes o servicios con sobreprecios, independientemente de las posibles distorsiones del mercado.*
  
- ✓ *Así mismo, advirtió que los jefes de entidad que estén obligados legalmente a hacerlo y omitan la remisión de los actos y contratos que suscriban o celebren en desarrollo de la causal de urgencia manifiesta a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y/o a la respectiva Contraloría, serán sujetos de investigación inmediata y destinatarios de la sanción que corresponda en cada caso.*

*La Contralora General de Santiago de Cali, Dra. María Fernanda Ayala Zapata emitió el comunicado fechado marzo 25 del 2020 dirigido a sujetos y puntos de control y relacionado con las medidas para el control a la contratación de urgencia, es necesario recordar lo señalado por la Ley 80 de 1993:*

*(...) “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.” Subrayado nuestro.*

*En ese sentido, la Contraloría General de Santiago de Cali en marzo 24 de 2009, emitió la Resolución No. 0100.24.03.09.005 “Por medio de la cual se reglamenta el control fiscal de la contratación de urgencia manifiesta”, reiterando en su artículo Primero, el deber que le asiste al sujeto de control de efectuar el debido reporte y entregar la información necesaria para estos casos.*

*Se expidió el Decreto 4112.010.20.0008 de enero 16 de 2021 signado por el Alcalde de Santiago de Cali, “**POR EL CUAL SE DECLARA UNA SITUACIÓN DE***

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**



**URGENCIA MANIFIESTA PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA COVID-19 EN EL DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE SANTIAGO DE CALI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”,**

Mediante oficio 0100.08.2.21.133 de marzo 1 de 2021, se comunica a los sujetos y/o puntos de Control de la Contraloría General de Santiago de Cali cumplir con lo dispuesto normativamente frente a la contratación de Urgencia Manifiesta en aras de cumplir con el control a la misma por este organismo.

El Secretario de Infraestructura mediante oficio N°4151.020.13.0034.000404 de marzo 16 de 2021 con radicación No. 202141510100004041 allegó respuesta mediante correo electrónico [contralor@contraloriacali.gov.co](mailto:contralor@contraloriacali.gov.co) al oficio N°0100.08.2.21.133 de marzo 01 de 2021 donde se remiten los siguientes contratos con los documentos soportes:

**CONTRATO N° 4151.010.26.1.0721.2020**

- Objeto es: “Reparación y mantenimiento de las bacterias sanitarias en los talleres de la Secretaría de Infraestructura para la prevención y migración de la pandemia originada por el nuevo coronavirus COVID19”.
- Valor: \$29.014.244,00
- Plazo: 20 Día(s)
- Fecha de Suscripción: 2020/06/09
- Contratista: DISEÑO & CONSTRUCCIÓN CALI LTDA Nit. 805011517-3

**CONTRATO N° 4151.010.26.1.0658.2020**

- Objeto es: “Suministro de elementos de bioseguridad, de aseo y protección de personal en atención y desarrollo de la estrategia de prevención del COVID-19 EN LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA - ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI”.
- Valor: \$349.999.744.
- Plazo: El plazo de ejecución del contrato será de seis (06) meses o hasta agotar disponibilidad presupuestal.
- Contratista : M2 MARKETING S.A.S Nit. 890399011-3
- Fecha de Suscripción: 2020/05/28



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

## APRECIACIONES JURÍDICAS

La **URGENCIA MANIFIESTA** declarada mediante **Decreto No. 4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020**, publicado el mismo día en el Boletín Oficial del Distrito de Santiago de Cali No. 48, recibió **PRONUNCIAMIENTO FAVORABLE** por parte de la **CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI**, por medio de la **Resolución No. 0100.24.02.20.248 del 20 de mayo de 2020**, al observar, entre otros aspectos, que en él se enuncian las razones fácticas y jurídicas que fundamentaron su expedición, tendientes todas ellas a enfrentar una situación excepcional que demandaba la toma de decisiones administrativas apremiantes e inmediatas, evidenciando, por consiguiente, utilización adecuada del mecanismo.

Su materialización permitió a la **SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA** contratar y adquirir de manera directa, sin necesidad de recurrir a los procedimientos de selección normalmente establecidos bienes y servicios requeridos para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia originada por el “Covid-19”, mediante la suscripción del **CONTRATO N° 4151.010.26.1.0721.2020** para la Reparación y mantenimiento de las bacterias sanitarias en los talleres de la Secretaría de Infraestructura situación necesaria para la mitigación de los riesgos del COVID-19, y del **CONTRATO N°4151.010.26.1.0658.2020** donde se buscaba cubrir la necesidad del suministro de elementos de bioseguridad, de aseo y protección de personal en atención.

Este Despacho, con el propósito de dilucidar si los hechos que determinaron la aludida Declaratoria de Urgencia Manifiesta, se ajustan o no a lo establecido en los Artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, considera importante traer a colación algunos apartes reiterativos de la doctrina y la jurisprudencia sobre esta materia, los cuales, “prima facie”, posibilitan deducir que no se han transgredido los Principios de “Transparencia” y de “Selección Objetiva”, consagrados en los Artículos 24 y 29 de la Ley 80 de 1993.

Tales apartados, se plasmaron en los términos que a continuación se develan o enseñan:

“(…).

El doctor **LUIS ALFONSO RICO PUERTA**, en su obra denominada: “**Teoría General y Práctica de la Contratación Estatal**”, Editorial Leyer, establece que



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

*existe urgencia manifiesta “cuando la continuidad de la gestión administrativa exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; o cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; o 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 (sic) públicos, según el artículo 42 de la Ley 80 de 1993”.*

*Desde otrora, la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-949 de 2001, Magistrada Ponente, doctora **CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ**, desestimó los cargos formulados contra los Artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, los cuales habían sido demandados arguyendo que la utilización de dicha figura se hacía esencialmente para obviar las reglas contractuales propias del Estatuto de Contratación, estableciéndose que, contrario sensu, aunque tal institución efectivamente excepciona las reglas procesales generales de la contratación pública, su consagración legal se justifica porque es una herramienta para afrontar circunstancias evidentes de calamidad pública o desastre que afecten de manera inminente la prestación de un servicio, es decir, hechos que por su propia entidad o naturaleza hacen imposible aplicar la regla general de la selección reglada del contratista.*

*En idéntico sentido, la **SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO**, mediante Concepto calendado 28 de enero de 1998, emitido con ponencia del doctor **JAVIER HENAO HIDRÓN**, precisó que la declaratoria de urgencia puede referirse a uno o varios contratos que se funden en el mismo motivo, señalando, igualmente, que en la motivación del acto que la declara, se debe hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se vayan a celebrar, con el objeto de señalar claramente, su causa y su finalidad.*

*Del mismo modo, advirtió que una vez expedido el Acto que declara la Urgencia, se debe proceder a celebrar el contrato o los contratos a que haya lugar, sin ninguna dilación distinta del tiempo necesario para su perfeccionamiento.*

*Ahora bien, atendiendo los específicos antecedentes de la urgencia manifiesta de marras, conviene citar al Maestro **LUÍS GUILLERMO DÁVILA VINUESA**, quien en su obra: “**Régimen Jurídico de la Contratación Estatal**” - Legis Editores S.A., Segunda Edición 2003, página 324, sostiene que dicha Institución legal contempla varias finalidades, a saber:*

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**



“(...).

*la Urgencia manifiesta no está instituida exclusivamente para solucionar eventos calamitosos o de desastre anteriores o concomitantes al acto que la declara, esto es con una finalidad curativa, también contiene una finalidad preventiva.*

(...).” (Subrayado y resaltado fuera de texto).

*De igual manera, el Honorable **CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA**, a través de la Sentencia adiada 27 de abril de 2006, dictada dentro del Expediente distinguido con el No. 14275 (05229), Consejero Ponente doctor **RAMIRO SAAVEDRA BECERRA**, reveló la prevalencia del interés general en su aplicación, como también sus alcances.*

*Al respecto, destáquense los siguientes apartes:*

“(...).

*Tal como lo registra la doctrina, el concepto de urgencia surgió en 1902 en Francia, cuando el C. de Gobierno Romieu lo mencionó en sus conclusiones dentro del asunto Societé Inmobiliaria de Saint Just, destacando la urgencia como “... peligro inminente para la seguridad, salubridad y tranquilidad , que habilita a la Administración a adoptar medidas contrarias a las reglas formales, procedimentales o competenciales existentes, y ha sido analizado tanto desde el punto de vista de la gravedad de los acontecimientos que dan lugar a obviar procedimientos y formalidades legales de la actuación administrativa, como desde el punto de vista de la inminencia del peligro que amenaza el interés general, aludiendo así a estados de necesidad o emergencia de un lado, y a la urgencia de otro, **pero siempre partiendo del hecho cierto de la afectación o amenaza del interés público o general** (...).*

*Se observa entonces cómo la normatividad que regula el tema de la urgencia en la contratación estatal, se refiere a aquellos eventos en los cuales pueden suscitarse hechos que reclaman una actuación inmediata de la Administración, con el fin de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o*

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**



*por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos consecutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño.*

*En estas estipulaciones, **se hace evidente el principio de la prevalencia del interés general, en este caso, por encima de las formalidades de las actuaciones administrativas, puesto que si aquel se halla afectado o en peligro de serlo, el régimen jurídico debe ceder y permitir que las soluciones se den en la mayor brevedad posible, así ello implique la celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales de selección del contratista y aún, la ejecución de los mismos, sin que medie la formalidad del contrato escrito, si la gravedad de las circunstancias así lo exige.***

*(...).*

***Sería absurdo y contrario a toda la lógica que el ordenamiento no permitiera hacer nada para evitar la anomalía y esperar a que suceda para ahí si legitimar el uso de la figura.***

*(...)" (Subrayado y resaltado fuera de texto).*

*(...).".*

*Por consiguiente, en el presente caso, habrá de concluirse que dichos motivos se encuentran contenidos en el Decreto No. 4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde **JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ**, los cuales resultan diáfanos, ajustados a las condiciones enlistadas por el Legislador y replicadas por los tratadistas.*

*Ciertamente, la inminente y grave situación que se presentaba, imposibilitaba acudir a los procedimientos ordinarios de selección del contratista para solventarla, la cual aún prolonga sus devastadores efectos, debiéndose recurrir*

*por ello a trámites más expeditos, para prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia, observando, de paso, las directrices que con idéntica finalidad ha impartido el Presidente de la República.*

*Adviértase que el Gobierno Nacional, mediante Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020, ante la insuficiencia de atribuciones ordinarias y extraordinarias dispuestas en el Decreto Legislativo 417 de 2020, declaró nuevamente el Estado de Excepción, para adoptar medidas extraordinarias adicionales que permitan conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio.*

*Bajo dichas perspectivas, a primera vista, no se puede inferir reproche o juicio negativo con respecto a la contratación que nos ocupa, celebrada por la **SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA** se enmarca dentro de la necesidad de la continuidad de la prestación del servicio a través de los objetos contractuales de los mencionados contratos bajo el amparo de la emergencia del COVID-19 y fueron suscritos dentro de los 120 días calendarios, contados a partir de la Declaratoria de Urgencia Manifiesta declarada por el Alcalde Distrital. Con su materialización, igualmente, está tratando de hacer frente a una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional que no da espera y que, día a día, quebranta la salud y la vida de los colombianos, obligándonos a cumplir medidas de aislamiento para evitar la nefasta propagación del virus.*

*Para corroborar o fortificar esta objetiva percepción y, por lo tanto, la pertinencia de la actuación contractual que demanda nuestra atención, debemos admitir, en primer lugar, que la Doctrina Nacional acertadamente ha sostenido que la urgencia manifiesta no está instituida exclusivamente para solucionar eventos calamitosos o de desastre anteriores o concomitantes al acto que la declara, esto es con una finalidad curativa, sino que, **también contiene una finalidad preventiva** y, en segundo término, que la **SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA**, sin dubitación alguna, se divide entre los Organismos facultados por el doctor **JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ**, a través del **Artículo Primero del Decreto No. 4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020**, para adquirir bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras que requieran, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia.*

*No obstante, como la normatividad que avala dicha Institución excepcional no permite anomalías o posibles excesos en su práctica, como lo dejaron suficientemente vislumbrado los Altos Organismos de Control Fiscal y Disciplinario, la **DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE EL SECTOR FÍSICO**, adscrita a la*

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**



*Contraloría General de Santiago de Cali, atendiendo su competencia funcional, una vez superados los hechos que motivaron la plurimencionada urgencia manifiesta, en concordancia con lo dicho a lo largo de esta providencia, realizará una evaluación integral a la contratación que de ella se deriva, siguiendo los parámetros establecidos en la Guía de Auditoría adoptada al interior de la Entidad, en procura de salvaguardar la prevalencia del interés general y, desde luego, los recursos públicos pertinentes.*

*Para el efecto, debemos recordar que la **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A DEL CONSEJO DE ESTADO**, Consejero Ponente (E), doctor **HERNÁN ANDRADE RINCÓN**, por medio de la Sentencia adiada 16 de julio de 2015, proferida dentro del Radicado No. 76001233100020020405501, Expediente No. 41768, arguyó que la figura de la urgencia manifiesta se sustenta en, al menos, tres principios, a saber:*

- El Principio de Necesidad que consiste en que debe existir una situación real que amenace el interés público ya sea por un hecho consumado, presente o futuro y que hace necesaria la adopción de medidas inmediatas y eficaces para enfrentarla.*
- El Principio de Economía en virtud del cual se exige que la suscripción del negocio jurídico dirigido a mitigar la amenaza o el peligro en que se encuentra el bien colectivo, se realice por la vía expedita de la contratación directa, pretermitiendo la regla general de la licitación pública para garantizar la inmediatez y/o la continuidad de la intervención del Estado, y*
- El Principio de Legalidad que supone que la declaratoria de la urgencia manifiesta solo procede por las situaciones contenidas expresamente en la norma, sin que puedan exponerse razones distintas para soportarla.*

### **CUMPLIMIENTO DEL ENVIÓ AL ÓRGANO DE CONTROL**

*El Inciso Primero del Artículo 43 de la Ley 80 de 1993 dispone que, 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, deberán ser enviados al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva Entidad.*

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**



**La SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO, Consejero Ponente doctor LUIS CAMILO OSORIO ISAZA, absolvió a través del Concepto radicado bajo el No. 677 del 24 de marzo de 1995, la pregunta formulada en relación con dicha oportunidad temporal, conforme a la expresión: "inmediatamente", que fija la citada norma.**

Al respecto, señaló que la entidad pública contratante **enviará al organismo de control fiscal a más tardar al día siguiente de la legalización del contrato o contratos celebrados**, los documentos relativos a la declaratoria de urgencia, con el texto incluido y los demás antecedentes administrativos.

Dicha Corporación arrimó a esta conceptualización, luego de efectuar los siguientes razonamientos:

“(…).

5º) El control fiscal sobre actuaciones de contratación directa por declaratoria de urgencia manifiesta, se caracteriza por:

a) La inmediatez de la revisión, por cuanto, la entidad pública contratante debe enviar la documentación que contenga el acto administrativo que declare la urgencia, el contrato celebrado y los antecedentes administrativos con las pruebas de los hechos que motivaron la urgencia, al organismo de control una vez que el contrato se celebre.

b) La forma obligatoria del control, que se ejerce sin que medie el proceso selectivo descrito en el artículo 5º de la Ley 42 de 1993.

Estas conclusiones son obvias porque para que la celebración de los contratos estatales, con fundamento en la declaración de urgencia manifiesta, se prescinde del proceso de selección del contratista por licitación o concurso público y se contrata directamente; además, en ocasiones, dependiendo de la urgencia, conforme lo dispone el inciso 4º del artículo 41 de la ley 80 de 1993, el contrato puede ser verbal, debiendo dejarse constancia escrita de autorización por la entidad estatal contratante.

**Bajo estas circunstancias absolutamente excepcionales, dentro de la cuales se excluyen algunos de los procesos legales previstos para la contratación estatal, el legislador quiso mantener un control inmediato**

¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!



**y obligatorio, en todos los casos, para verificar que la conducta de los administradores se ciña a los intereses del Estado.**

(...).

6º) De otro lado, es preciso determinar el alcance de las expresiones inmediato futuro actuaciones inmediatas, inmediatamente después de celebrados los contratos, que aparecen en los artículos 42 y 43 del Estatuto Contractual de la Administración Pública.

Para el efecto la Sala observa que:

El artículo 28 del Código Civil, textualmente prescribe:

[Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras], pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará a estas su significado legal. [Entre corchetes de la Sala].

**El término inmediatamente, utilizado en los citados artículos de la ley 80 de 1993, no ha sido definido por el legislador: corresponde entonces tomarlo en su sentido natural y obvio, según el uso general de la expresión.**

La Corte Suprema de Justicia ha señalado que tal sentido es el que da el Diccionario de la Real Academia Española a las palabras. **En efecto, esta obra (edición de 1992) enseña que el adverbio de tiempo inmediatamente, significa sin interposición de otra cosa, ahora, al punto, al instante.**

**En el asunto estudiado, la palabra inmediatamente tiene un significado obvio, es decir, que la actuación de la administración, para este caso, debe realizarse al instante, a más tardar al día siguiente.**

**Según el artículo 59 de la ley 4ª de 1913, corresponde entender esta expresión como la de espacio de tiempo de veinticuatro horas. Es entendido que se excluyen los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, previstos en el artículo 1º de la ley 95 de 1980.**

Además, **debe tenerse en cuenta el término de la distancia, que se calculara según el medio de comunicación empleado, conforme lo dispone el artículo 852 del Código de Comercio, aplicable para el caso examinado por expresa disposición del artículo 13 de la ley 80 de 1993.**

¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!



**Aun cuando está claro el hecho de que el término de tiempo de 24 horas, no está contemplado en la ley como correspondiente a la expresión inmediatamente, la Sala tampoco puede extender este alcance.**

**La Sala estima, con fundamento en lo anterior, que la respectiva entidad contratante enviará los contratos originados en la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declaró y los antecedentes administrativos de la actuación y de las pruebas de los hechos, al funcionario u organismos de control fiscal, inmediatamente después de celebrados los contratos, enseguida, sin ninguna dilación, preferiblemente a más tardar al día siguiente, esto es, dentro de las veinticuatro horas, si ello es posible; pero en todo caso a la mayor brevedad, so pena de incurrir en dilación injustificada con las consecuencias de responsabilidad disciplinaria.**

(...)." (Subrayado y resaltado fuera de texto).

Por su parte esta entidad profirió la Resolución **No 0100.24.03.18.002 del 2 de febrero de 2018** "POR MEDIO DE LA CUAL SE PRESCRIBEN LA FORMA, TÉRMINOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA RENDICIÓN ELECTRÓNICA DE LA CUENTA E INFORMES, QUE SE PRESENTAN A LA CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI" la cual en su artículo 36 prescribe:

Artículo 36.- De la Urgencia Manifiesta. Los representantes legales de las entidades estatales fiscalizadas deberán remitir a la Contraloría General de Santiago de Cali, **dentro de los dos (2) días hábiles siguientes** de la expedición del acto administrativo que declara la urgencia manifiesta, los contratos originados en virtud de ella y el acto administrativo que la declaro, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas que la fundamentan, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993. (negrillas fuera de texto)

Obligación reiterada mediante comunicado fechado marzo 25 del 2020 suscrito por la Contralora General de Santiago de Cali, dirigido a sujetos y puntos de control y relacionado con las medidas para el control a la contratación de urgencia, es necesario recordar lo señalado por la Ley 80 de 1993:

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**



(...) “**ARTÍCULO 43. DEL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN DE URGENCIA.**

*Por ende, forzoso resulta manifestar que la remisión de los CONTRATOS N° 4151.010.26.1.0721.2020 y N° 4151.010.26.1.0658.2020 efectuada al Organismo de Control Fiscal por la **SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA**”, no se llevó a cabo de manera oportuna.*

*Nótese que los mismos, con suficiente antelación, se encontraban debidamente legalizados.*

*Del mismo modo, apréciase que, desde otrora, el Alcalde Distrital había solicitado a todos los Organismos que conformar y organizar los respectivos expedientes, para garantizar el cabal cumplimiento de dicha obligación.*

*Las fechas en que se suscribieron las correspondientes Actas de Inicio corroboran la inobservancia de la inmediatez que la norma demanda.*

(...).

De esta manera se emitió pronunciamiento favorable sobre los Contratos distinguidos con los N°4151.010.26.1.0721.2020 y 4151.010.26.1.0658.2020, suscritos por la **SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA** bajo el amparo de la URGENCIA MANIFIESTA declarada a través del Decreto No.4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020, expedido por el doctor **JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ**, Alcalde del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, teniendo en cuenta que los hechos y circunstancias que los motivan se ajustan a lo señalado en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Remitiendo copia de la mencionada Resolución a la **Personería de Santiago de Cali** para lo de su competencia, por la presunta inobservancia del Principio de Inmediatez consagrado en el Artículo 43 de la Ley 80 de 1993, por parte de la **SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA**, adscrita al Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali.

¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!



En desarrollo del objetivo: Evaluar la gestión contractual adelantada por la **SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA** para atender la declaración de Urgencia Manifiesta decretada por el DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI en la vigencia 2020, se revisaron los siguientes contratos:

Cuadro No 1- Contratos suscritos

Contrato No- Fecha de Suscripción	Objeto	Valor	Contratista	Plazo contractual
4151.010.26.1.0721.20 20 2020/06/09	Reparación y mantenimiento de las bacterias sanitarias en los talleres de la Secretaría de Infraestructura para la prevención y migración de la pandemia originada por el nuevo coronavirus COVID19".	\$29.014.24 4	DISEÑO & CONSTRUCCIÓN CALI LTDA Nit. 805011517-3	El plazo de ejecución es de veinte días calendario, contados a partir de la firma de la constancia de los bienes suministrados
4151.010.26.1.0658.20 20 2020/05/28	Suministro de elementos de bioseguridad, de aseo y protección de personal en atención y desarrollo de la estrategia de prevención del COVID-19 EN LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA - ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI".	\$349.999.7 44	M2 MARKETING S.A.S Nit. 890399011-3	El plazo de ejecución del contrato será de seis (06) meses o hasta agotar disponibilidad presupuestal

Fuente: Secretaría de Infraestructura

En la presente Actuación de Fiscalización se efectuó la evaluación del contrato N°4151.010.26.1.0721.2020, y se excluyó el contrato N°4151.010.26.1.658.2020, en razón que se encontraba dentro de la muestra de la Auditoría Financiera y de Gestión realizada al Distrito Especial de Santiago de Cali vigencia 2020, sin generar observaciones u hallazgos sobre el particular.

### Contrato N°4151.010.26.1.721.2020



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

El Secretario de Infraestructura designó el equipo estructurador en sus tres componentes jurídico técnico y financiero mediante documento del 26 de mayo de 2020, el cual se integró por la Asesora del Despacho, Subsecretario de Infraestructura y Mantenimiento y Subsecretario de Apoyo Técnico respectivamente.

El contratista presentó los siguientes documentos que soportan la idoneidad como es: hoja de vida, registro único tributario, certificado de cámara y comercio de mayo 19 de 2020 cuyo objeto social es: *“asesoría y diseño arquitectónico, supervisión arquitectónica, construcción de proyectos simples con instalaciones mínima, construcción de proyectos sencillos, complejas y de gran complejidad, construcción de residencias o viviendas unifamiliares o bifamiliares, reparaciones, reformas y ampliaciones, proyecto de construcción en serie, proyecto de construcciones de edificios mixtos... (...).*

En la solicitud para realizar la reparación y mantenimiento de las baterías en los talleres de la Secretaría de Infraestructura para la prevención y mitigación de la pandemia originada por el nuevo coronavirus COVID-19, se señala las actividades específicas a desarrollar por el contratista, valor del contrato, describiéndolas de acuerdo a los ítem a ejecutar determinándose un único pago previo entrega de la facturación y acreditación a entera satisfacción por parte del supervisor.

Las garantías exigidas fueron aprobadas por el Secretario de Infraestructura amparando el pago de salarios y prestaciones sociales, la calidad de los bienes y suministros, la calidad del servicio y el cumplimiento del objeto contractual el 11 de junio del 2020, bajo el consecutivo número 071-2020. Suscribiéndose acta de inicio por parte del contratista y el supervisor el 12 de junio del 2020.

El 01 de julio de 2020 se certifica por parte del supervisor y apoyo a la supervisión el recibo a satisfacción del objeto contractual.

El 30 de octubre del 2020 se suscribe acta de liquidación por parte del Secretario de Infraestructura y el contratista donde se declaran a paz y salvo por todo concepto.

Mediante visita de campo en las instalaciones de los talleres del Municipio de Santiago de Cali, con el fin de verificar la reparación y el mantenimiento de las baterías sanitarias, se evidenció la ejecución de las actividades contractuales, consistentes en instalación de tuberías PVC sanitarias de distintos diámetros para desagües, construcción de cajas de inspección, demoliciones de pisos y desmontes de aparatos sanitarios, instalaciones hidráulicas para aparatos



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

sanitarios y duchas, enchapes de cerámica en pisos y paredes de baños, instalación de rejillas de piso, instalación de griferías de lavamanos, sanitarios y duchas, construcción de batería de orinales y lava trapeador; instalación de dispensadores de gel antibacterial, instalaciones de redes eléctricas en ductos metálicos, instalación de sensores de movimiento, instalación de lámparas de techo en baños. Las actividades ejecutadas se muestran en el registro fotográfico.

### Registro fotográfico.



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de aparatos sanitarios, enchapes de cerámica



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de aparatos sanitarios, enchapes de cerámica



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de duchas, enchapes de cerámica



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito. Instalación de orinales, enchapes de cerámica

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**





Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de dispensadores de gel antibacterial.



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de aparato sanitario



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de orinal



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, construcción de baterías de orinales, enchapes de cerámica, muros divisorios en bloque de cemento. Instalación de redes de acueducto y de alcantarillado



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, construcción de lavatraapeador prefabricado, instalaciones hidráulicas y sanitarias



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de combo sanitario y lavamanos

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**





Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de combo sanitario y lavamanos



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de lavamanos, instalación de dispensadores de gel antibacterial



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de ducha



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de ducha



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de combo sanitario y lavamanos,



Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de sanitario

**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**



construcción de caja de inspección	
	
<p>Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalación de lavamanos, dispensador de gel antibacterial</p>	<p>Mantenimiento baterías sanitarias Talleres del Distrito, instalaciones eléctricas en ductos metálicos ½", sensor de movimiento y lámparas de techo.</p>

Los precios contratados se encuentran dentro del rango del Decreto 1-3-1047 del 11 de julio de 2019, por medio del cual se constituye el listado de precios unitarios de referencia para la contratación de obras civiles del departamento del Valle del Cauca.

Cuadro No. 02 Comparativo propuestas

Proponente No. 1	Proponente No.2	Proponente No.3
\$30.943.712,00	\$30.066.903,00	\$29.014.244,00

Fuente: Cuadro Comparativo Oferentes Secretaría de Infraestructura

La entidad seleccionó la propuesta de menor valor de las tres presentadas, constatando que el proponente cumpliera con los requisitos de idoneidad para el desarrollo del objeto contractual.

Se designó un supervisor el cual realizó la vigilancia contractual certificando el recibo a satisfacción de las obligaciones del mismo.

El contrato fue rendido en la plataforma de Colombia Compra Eficiente SECOP II y en el aplicativo denominado SIA OBSERVA.

El contrato se encuentra amparado con el certificado de disponibilidad N°3600008221 de mayo 20 de 2020, por valor de \$280.000.000 y para el desarrollo del mismo se expidió el registro presupuestal 4500196475 de junio 09 de 2020 por valor de \$29.014.244.



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

El contrato ya fue causado contablemente y cancelado al contratista conforme a lo establecido contractualmente aplicándose las deducciones y descuentos de ley correspondientes.

### 3. RESULTADO

Se conceptúa que los motivos que llevaron a la celebración del contrato bajo la modalidad de contratación directa, se enmarca dentro de las circunstancias de situaciones de adquisición de elementos de bioseguridad bajo el amparo de la urgencia manifiesta declarada por el COVID-19, donde se busca atender de manera inmediata el suministro de bienes para garantizar la mitigación de la adquisición del virus, encontrando que la Secretaría de Infraestructura actuó en procura del bienestar y cuidado de los funcionarios y contratistas que prestan sus servicios en los talleres del Municipio, supliendo la necesidad con una persona idónea, pactándose un valor acorde a los precios del mercado y recibándose el bien conforme a lo establecido contractualmente.

Como resultado del incumplimiento del plazo para remitir los contratos a la Contraloría General de Santiago de Cali establecido en la Resolución No. 0100.24.03.09.005 del 24 de marzo de 2009, que reglamentó el Control Fiscal de la Contratación de Urgencia Manifiesta, se presenta el siguiente hallazgo:

#### **Hallazgo No.1 de naturaleza administrativa, sancionatoria (Solicitud de inicio de procedimiento administrativo sancionatorio fiscal).**

La Secretaría de Infraestructura no envió de manera oportuna a la Contraloría General de Santiago de Cali el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos que dieron origen a la suscripción de los contratos Nos.4151.010.26.1.0721.2020 y 4151.010.26.1.0658.2020, bajo la Urgencia Manifiesta decretada por el Municipio Santiago de Cali.

Tal como lo establece el Decreto 403 de 2020 en su artículo 81 establece en los literales g) No rendir o presentar las cuentas e informes exigidos ordinariamente, o no hacerlo en la forma y oportunidad establecidas por los órganos de control fiscal en desarrollo de sus competencias y h) Omitir o no suministrar oportunamente las informaciones solicitadas por los órganos de control incluyendo aquellas requeridas en el procedimiento de cobro coactivo; el artículo 43 de la Ley 80 de



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**

1993, referente a la remisión inmediata al organismo que ejerce el control fiscal de la respectiva entidad, el Decreto Municipal No.4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020, donde manifiesta en su artículo 4° que deben organizar los expedientes respectivos, con copia de este acto administrativo, de los contratos originados en la presente Urgencia Manifiesta, y demás antecedentes técnicos y administrativos a la Contraloría General de Santiago de Cali, para el ejercicio del control fiscal pertinente y la Resolución 0100.24.03.09.005 de marzo 24 de 2009 mediante la cual reglamentó el control fiscal de la contratación de Urgencia Manifiesta.

Lo anterior se presentó, presuntamente, por falta de comunicación y control entre los diferentes procesos al interior de la Secretaría de Infraestructura.

Generando solicitud de inicio de procedimiento administrativo sancionatorio fiscal al incurrir presuntamente en conductas sancionables al impedir al órgano de control efectuar su labor de manera oportuna.

Fin del informe.



**MELBA LORENA AGUAS BASTIDAS**  
 Directora Técnica ante el Sector Físico

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Diego Fernando Bedoya	Auditor - Lider	
Revisó	Melba Lorena Aguas Bastidas	Directora Tecnica ante el sector fisico	
Aprobó	Melba Lorena Aguas Bastidas	Directora Tecnica ante el sector fisico	

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.



**¡Control transparente y efectivo, mejor gestión pública!**