



**RESOLUCIÓN No.192-20
(2 de septiembre de 2020)**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE EMITE PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA
CONTRATACIÓN SUSCRITA EN VIRTUD URGENCIA MANIFIESTA EN LA
INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAN JOSÉ LOMA VERDE”**

LA CONTRALORA DEL MUNICIPIO DE MONTERÍA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las consagradas en los artículos 211, 268 y 217 de la Constitución Política, la Ley 489 de 1998, la Ley 42 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y en particular en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, demás concordantes y

CONSIDERANDO

Que el inciso 6º del artículo 272 de la Constitución Política establece que *“los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad”*.

Que el artículo 3 de la Ley 42 de 1993 determina quienes son sujetos de control fiscal en el orden territorial, precisando que ostentan tal condición los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y las entidades de este orden enumeradas en el artículo 2 íbidem.

Que la Ley 80, en sus artículos 41 a 43, incluyó la urgencia manifiesta como una causal de contratación excepcional, en la cual prepondera la selección objetiva y directa de los contratistas.

Que los actos expedidos en virtud de la urgencia manifiesta son objeto de control fiscal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 65, y en especial lo dispuesto en el artículo 43 la Ley 80 de 1993, que reza: *“Del Control de la Contratación de Urgencia. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, estos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos 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 (...)”*

NIT: 800.193.244-1

Tel. 7920211 - 7920212 - 018000 400 351

Calle 29 # 2 -43 Tercer piso Ed. Morindó, Montería - Córdoba

www.contraloriamonteria.gov.co - contacto@contraloriamonteria.gov.co

Que, en virtud de lo anterior, la Contralora Municipal de Montería debe emitir pronunciamiento respecto de la Resolución que declaró la urgencia manifiesta en la Institución Educativa, con el fin de que la Institución Educativa contará con los mecanismos presupuestales y contractuales para la toma de medidas necesarias para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del coronavirus COVID-19, y respecto de la contratación suscrita en virtud de la misma, teniendo en cuenta los siguientes

I. ANTECEDENTES

1. El 31 de diciembre de 2019, el municipio de Wuhan en la provincia de Hubei, China, informó sobre un grupo de casos de neumonía con etiología desconocida. El 9 de enero de 2020, el Centro Chino para el Control y la Prevención de Enfermedades identificó un nuevo coronavirus COVID-19 como el agente causante de este brote. El 30 de enero de 2020, con más de 9.700 casos confirmados en China y 106 casos confirmados en otros 19 países, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el brote era una emergencia de salud pública de interés internacional (PHEIC), aceptando los consejos del Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional (RSI). El 11 de febrero, siguiendo las mejores prácticas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para nombrar nuevas enfermedades infecciosas humanas, la OMS ha denominado a la enfermedad, COVID-19, abreviatura de "enfermedad por coronavirus 2019".
2. El 6 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y de la Protección Social, MINDSALUD, dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por COVID-19 en el territorio nacional.
3. El 11 de marzo de la presente anualidad, profundamente preocupada por los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y por su gravedad, y por los niveles también alarmantes de inacción, la OMS determina en su evaluación que la COVID-19 puede caracterizarse como una pandemia.
4. Mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo COVID-19, en todo el territorio nacional, hasta el 30 de mayo de 2020, y, en virtud de la misma, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos.
5. Pese a las medidas adoptadas, el 17 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social reporta como casos confirmados en Colombia 75, distribuidos así: Bogotá D.C. (40), Cundinamarca (1) Medellín (7), Rionegro (1), Cali (3), Buga (1), Palmira (1), Neiva (7), Cartagena (5), Meta (1), Norte de Santander (3), Santander (1) Manizales (1), Dosquebradas (1), Atlántico (2) y se reporta a nivel mundial: 180.159 casos de contagio confirmados, 7.103 número de muertes y 143 países con casos de contagio confirmados.

6. El Presidente de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, mediante Decreto 417 de 2020, declaró a Colombia en Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por el término de 30 días, ejerciendo las facultades conferidas por el artículo 215 de la Constitución Nacional.
7. En virtud de lo anterior, el Presidente de la República dispuso tomar todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo disponer de las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.
8. El Presidente de la República, mediante Decreto 440 de 20 de marzo de 2020, estableció las medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la pandemia COVID-19.
9. En virtud de lo anterior, el Departamento de Planeación adoptó medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19.
10. La Contralora del Municipio de Montería, a través de la Resolución No. 068- 20 de abril 14 de 2020, ampliada en su alcance mediante la Resolución No. 071 de 2020; creó el Grupo Especial de Vigilancia y Control (GEVC), para hacer el control competente sobre los actos administrativos y contratos suscritos para atender los asuntos relacionados con el COVID-19 en los sujetos y puntos de control bajo su vigilancia en el municipio de Montería.
11. El Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 637 del 06 de mayo de 2020, por el cual se declaró un nuevo Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por 30 días calendario, en todo el territorio nacional, con el fin de adoptar medidas extraordinarias, adicionales, que permitan conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, fortalecer acciones dirigidas a la protección de empleos, de las empresas y la prestación de los distintos servicios para los habitantes del territorio colombiano, así como la mitigación y prevención del impacto negativo en la economía del país.
12. Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución No. 000844 del 26 de mayo de 2020, prorrogó hasta el 31 de agosto de 2020 la emergencia sanitaria por el COVID-19, modificando la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, modificada por las Resoluciones No. 407 y 450 de 2020 y dictó otras disposiciones.
13. La Institución Educativa San José Loma Verde declaró la urgencia manifiesta con el fin de que la Institución Educativa contara con los mecanismos presupuestales y contractuales para la toma de medidas necesarias para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del coronavirus COVID-19, urgencia respecto de la cual la Contraloría Municipal de Montería emitió pronunciamiento.

14. Posterior, al referido pronunciamiento de la Contraloría Municipal de Montería, la Institución Educativa ha seguido contratando con fundamento en la urgencia manifiesta declarada, razón por la cual este Órgano de Control se debe pronunciar, nuevamente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

Que, en mérito de lo anteriormente expuesto la Contralora Municipal de Montería procede a analizar los fundamentos jurídicos y los hechos que dieron lugar a la contratación suscrita teniendo como fundamento la urgencia manifiesta declarada en la Institución Educativa.

II. CONSIDERACIONES DE LA CONTRALORÍA DEL MUNICIPIO DE MONTERÍA

1. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA EN VIRTUD DE LA URGENCIA MANIFIESTA

a. Fundamentos jurídicos para contratar en virtud de la urgencia manifiesta

La Ley 80 de 1993, marco general de la contratación pública en Colombia, determina, como regla general, la utilización de las siguientes modalidades de selección pública: la licitación pública, la selección abreviada o el concurso de méritos.

Adicionalmente, el legislador previó mecanismos excepcionales, a través de los cuales las entidades tienen los instrumentos, efectivos, que les permitan celebrar en forma rápida los contratos, prescindiendo de los mecanismos ordinarios de selección, para atender situaciones o eventos de crisis, en los cuales las entidades no cuentan con el plazo o término necesario que demanda un proceso de convocatoria, licitación o concurso.

Bajo estos supuestos la Ley 80, en sus artículos 41 a 43, incluyó dentro de la urgencia manifiesta la calamidad pública como una causal de contratación excepcional, en la cual prepondera la selección objetiva y directa de los contratistas.

Así las cosas, es claro que la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, en situación de calamidad pública, debe resolverse de forma inmediata, impidiendo que se desarrollen los procesos de convocatoria, licitación o concurso, respectivos. Se trata de la flexibilización temporal del ordenamiento jurídico aplicable en situaciones de normalidad.

De manera que la expedición del Acto Administrativo de Urgencia Manifiesta de 2020, tuvo como fin que la Institución Educativa contara con los mecanismos presupuestales y contractuales para la atención de la urgencia manifiesta.

2.1. Resultado del análisis del Grupo Especial de Vigilancia y Control (GEVC) de la Contraloría Municipal de Montería realizado sobre los contratos suscritos y reportados por la IE a este Órgano de Control

Del respectivo informe del GEVC realizado a la contratación con ocasión de la urgencia manifiesta establecida en la Resolución de Urgencia Manifiesta de 2020 se resaltan las consideraciones que a continuación se presentan:

Las Instituciones Educativas Públicas manejan sus recursos a través de los Fondos de Servicios Educativos; que *“son cuentas contables creadas por la ley como un mecanismo de gestión presupuestal y de ejecución de los recursos de los establecimientos educativos estatales para la adecuada administración de sus ingresos y para atender sus gastos de funcionamiento e inversión distintos a los de personal”*¹.

Los Fondos de Servicios Educativos carecen de personería jurídica. El rector o director rural es el ordenador del gasto de dicho y su ejercicio no implica representación legal.

La celebración de contratos a que haya lugar con recursos del Fondo de Servicios Educativos, debe realizarse con estricta sujeción a lo dispuesto en el estatuto contractual de la administración pública, cuando supere la cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la cuantía es inferior a los veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes se deben seguir los procedimientos establecidos en el reglamento expedido por el consejo directivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 715 de 2001, y en todo caso siguiendo los principios de transparencia, economía, publicidad, y responsabilidad, de conformidad con los postulados de la función administrativa.

La Secretaría de Educación Municipal, como responsable de la administración y vigilancia del servicio público educativo en la ciudad de Montería, impartió en la Circular No. 041 de 2020 lineamientos y orientaciones a los establecimientos educativos oficiales del Municipio, para la adquisición de material pedagógico y educativo para el trabajo en casa, como protección a la comunidad educativa frente a la infección respiratoria COVID-19; igualmente dio nuevas ilustraciones a rectores a través de Circulares No. 048 y 034 del 2020.

Esta Institución Educativa declaró la urgencia manifiesta con el objetivo de realizar las contrataciones necesarias para garantizar el trabajo escolar y académico en casa y de esta forma garantizar, la salud y la vida de toda la comunidad educativa; para ello realizó su respectivo plan de acción, en el cual priorizó las iniciativas más importantes para cumplir con ciertos objetivos y metas durante el periodo de la emergencia sanitaria y aislamiento preventivo, en el marco de la atención, mitigación y control de la pandemia por COVID-19, y así continuar con el desarrollo de sus funciones. Se describieron las estrategias a utilizar y líneas de atención para la realización de las actividades en casa por parte de estudiantes y docentes, con el objetivo de garantizar el servicio público de educación, se describieron las necesidades contractuales de adquirir material pedagógico y tecnológico de acuerdo a los lineamientos impartidos por el Ministerio de Educación Nacional.

¹ Artículo 2.3.1.6.3.2. Decreto 1075 de 2015.

En el siguiente cuadro se relaciona(n) el/los contrato(s) reportados por la Institución Educativa a la Contraloría Municipal de Montería:

No. del contrato	Fecha de suscripción	Objeto contractual	Valor del contrato (\$)	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Estado actual
CD-004-2020	2020-07-06	Prestación de servicios que consiste en la impresión de sesenta y tres mil doscientas veintidós (63.222) hojas a blanco y negro, dos mil setecientos setenta y dos (2.772) hojas a color y la elaboración de mil cuatrocientas ochenta y cuatro (1.484) portadas con diseño incluido, para uso en la elaboración de talleres, guías, textos escolares y en general de material didáctico-pedagógico elaborado y/o clasificado por los docentes que permita y facilite el trabajo de los estudiantes en casa dentro del marco de atención generada por la emergencia sanitaria producida por el covid-19, para la institución educativa San José de Loma Verde, del municipio de Montería, departamento de Córdoba.	\$ 4,841,939	2020-07-06	2020-07-07	Finalizado
CD-005-2020	2020-07-15	Compra de material didáctico para desarrollar en casa debido a la emergencia sanitaria decretada por el presidente a causa de la pandemia por covid-19, este material consta de libros integrados de 2 tomos que contienen 5 áreas básicas del conocimiento y textos integrados para grado preescolar según cantidades y especificaciones solicitadas para los estudiantes de la institución educativa San José de Loma Verde del municipio de Montería, departamento de Córdoba.	\$ 3,590,000	2020-07-17	2020-07-18	Finalizado

b. Relación de causalidad e inmediatez de los objetos contractuales de los contratos suscritos con ocasión de la urgencia manifiesta

La necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, en situación de urgencia manifiesta, debe resolverse de forma inmediata, impidiendo que se desarrollen los procesos

de convocatoria, licitación o concurso, respectivos. Se trata de la flexibilización temporal del ordenamiento jurídico aplicable en situaciones de normalidad.

Sobre el carácter temporal de este instrumento jurídico, en Fallo de Segunda Instancia de 22 de septiembre de 2005, Expediente 161-02564, la Procuraduría General de la Nación señaló lo siguiente:

“Si un hecho es de urgencia manifiesta se impone su atención inmediata, prevalece su solución con el fin de proteger el interés público, la sociedad que es o pueda ser afectada por el mismo, pues lo importante desde el punto de vista de los fines del Estado a los cuales sirve la contratación como instrumento jurídico, es la protección de la comunidad y el logro de la atención de los servicios y funciones que a las entidades estatales les corresponde legalmente cumplir. Ello justifica y hace necesaria la urgencia manifiesta.”

Para Bautista, los requisitos mínimos que habilitan la contratación directa por urgencia evidente se estructuran así:

- 1) *Urgencia cierta y objetiva: la urgencia o apremio debe ser cierto y objetivo, es decir que no se trate de una opinión o evaluación dolosa o acomodada del funcionario para poder utilizar el mecanismo excepcional de contratación directa.*
- 2) *Urgencia evidente: La urgencia debe ser manifiesta y evidente, es decir, que su existencia o presencia no puede resultar de complejos procesos dialécticos, sino que debe surgir de la sola observación o análisis elemental de unos hechos o situaciones actuales.*
- 3) *Daño actual o inminente: La urgencia debe estar vinculada a la existencia de una lesión o daño actual o de uno inminente por circunstancias o hechos reales y objetivos.*
- 4) *Relación de causalidad: La solución que da lugar a la contratación directa debe tener clara conexión con la urgencia, esto es, que debe haber relación de causalidad entre la situación o realidad a partir de la cual se proclama la urgencia y el objeto del contrato que se celebra en la aplicación de la urgencia evidente*
- 5) *Inmediatez: La solución sea definitiva o temporal, debe estar en capacidad de cumplir su propósito o finalidad en un término racionalmente breve, pues de lo contrario la contratación directa, como excepción que es, dejaría de tener vigencia o fundamento de la norma que habla de la urgencia evidente².*

Respecto al uso de la urgencia manifiesta *“el abuso de la contratación de urgencia puede dar lugar a investigaciones penales disciplinarias y fiscales, por lo cual con la figura no puede suplirse la falta de planeación, ni eludir los procedimientos de selección objetiva. La declaratoria de urgencia, que debe hacerse por acto motivado, debe incluir los elementos básicos que detalla el artículo 42 de la ley 80 de 1993 en cuanto a la continuidad del servicio o a las situaciones excepcionales allí planteadas”³.*

² Bautista Moller, P. (199). Licitación, contratos y sanciones. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley Ltda.

³ Campillo Parra, L. (2004). Celebración y ejecución de contratos estatales. Contrate bien para que no lo encarcelen o lo destituyan. Aplique las reglas y principios adecuadamente. Bogotá: Panamericana formas e impresores.

Así las cosas, la Contralora Municipal de Montería, procede a revisar si la contratación por la vía de urgencia manifiesta tuvo relación de causalidad e inmediatez con la atención de esta situación excepcional, así:

No. del contrato	Fecha de suscripción	Objeto contractual	Relación de causalidad e inmediatez
CD-004-2020	2020-07-06	Prestación de servicios que consiste en la impresión de sesenta y tres mil doscientas veintidós (63.222) hojas a blanco y negro, dos mil setecientos setenta y dos (2.772) hojas a color y la elaboración de mil cuatrocientas ochenta y cuatro (1.484) portadas con diseño incluido, para uso en la elaboración de talleres, guías, textos escolares y en general de material didáctico-pedagógico elaborado y/o clasificado por los docentes que permita y facilite el trabajo de los estudiantes en casa dentro del marco de atención generada por la emergencia sanitaria producida por el covid-19, para la institución educativa San José de Loma Verde, del municipio de Montería, departamento de Córdoba.	<p>Relación de causalidad: este objeto tiene una clara conexión con la urgencia, es decir, existe relación de causalidad entre la realidad de la Pandemia del Covid-19, a partir de la cual se decretó la urgencia en la Institución Educativa y el objeto del contrato celebrado en la aplicación de la urgencia evidente.</p> <p>Inmediatez: por la fecha de suscripción del contrato, es claro que el suministro de estos elementos, tuvo la capacidad de cumplir con las indicaciones dadas por el Ministerio de Educación Nacional referente a adquirir materiales como los establecidos en el anexo 3, "Orientaciones para la adquisición y reproducción de recursos y material para apoyar la implementación de la educación y trabajo académico en casa durante la emergencia sanitaria por COVID -19.", en un término racionalmente breve, lo cual justificó la contratación directa.</p>
CD-005-2020	2020-07-15	Compra de material didáctico para desarrollar en casa debido a la emergencia sanitaria decretada por el presidente a causa de la pandemia por covid-19, este material consta de libros integrados de 2 tomos que contienen 5 áreas básicas del conocimiento y textos integrados para grado preescolar según cantidades y especificaciones solicitadas para los estudiantes de la institución educativa San José de Loma Verde del municipio de Montería, departamento de Córdoba.	<p>Relación de causalidad: este objeto tiene una clara conexión con la urgencia, es decir, existe relación de causalidad entre la realidad de la Pandemia del Covid-19, a partir de la cual se decretó la urgencia en la Institución Educativa y el objeto del contrato celebrado en la aplicación de la urgencia evidente.</p> <p>Inmediatez: por la fecha de suscripción del contrato, es claro que el suministro de estos elementos, tuvo la capacidad de cumplir con las indicaciones dadas por el Ministerio de Educación Nacional referente a adquirir materiales como los establecidos en el anexo 3, "Orientaciones para la adquisición y reproducción de recursos y material para apoyar la implementación de la educación y trabajo académico en casa durante la emergencia sanitaria por COVID -19.", en un término racionalmente breve, lo cual justificó la contratación directa.</p>

Así las cosas, este Órgano de Control encuentra procedente contratación bajo la declaratoria de urgencia manifiesta, mediante la Resolución de Urgencia Manifiesta de 2020, soportada y fundamentada en hechos reales y evidentes, que requerían y, que actualmente, requieren soluciones inmediatas y efectivas, con el fin de atender, mitigar y controlar afectaciones a la salud y vida de los ciudadanos del municipio de Montería por

NIT: 800.193.244-1

Tel. 7920211 - 7920212 - 018000 400 351

Calle 29 # 2 -43 Tercer piso Ed. Morindó, Montería - Córdoba

www.contraloriamonteria.gov.co - contacto@contraloriamonteria.gov.co

efecto del COVID-19.

Asimismo, la Contraloría Municipal encuentra que los hechos que sirven de fundamento a la declaratoria de urgencia manifiesta ocurrieron y continúan ocurriendo, y que se ajustan a la declaratoria de un estado de excepción, conforme los presupuestos legales del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y que los objetos contractuales de los contratos suscritos, bajo estas circunstancias, revisados hasta la fecha, guardan relación de causalidad e inmediatez con la declaratoria de urgencia manifiesta.

En mérito de lo expuesto

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Emitir pronunciamiento **FAVORABLE** respecto de la contratación suscrita por la Institución Educativa San José Loma Verde con ocasión de la urgencia manifiesta, teniendo en cuenta que los objetos contractuales revisados, hasta la fecha, guardan relación de causalidad e inmediatez con la declaratoria de urgencia manifiesta, de acuerdo con la parte considerativa de la presente Resolución y el Informe GEVC, que hace parte integral de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Publíquese la siguiente resolución en la página web de la Contraloría Municipal de Montería y comuníquese al rector de la Institución Educativa.

ARTICULO TERCERO: El presente acto de trámite se expide en cumplimiento del artículo 43 de la Ley 80 de 1993, y no admite recurso alguno.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Montería a los dos (2) días del mes septiembre de 2020



MARIA CECILIA FRASSER ARRIETA
Contralora del Municipio de Montería

Anexos: Informe de GEVC

Folios: 9

Elaboró: María Cecilia Frasser – Contralora