



1000

Medellín,

Doctor

DANIEL QUINTERO CALLE

Alcalde Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

Centro Administrativo Municipal CAM

Calle 44 N° 52-165

Código Postal 50015.

Medellín

ASUNTO: CONCEPTO FAVORABLE frente a la **URGENCIA MANIFIESTA** declarada por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín mediante Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023 *"Por medio del cual se declara una Urgencia Manifiesta para la atención de la prestación de servicios integrales de aseo en las sedes administrativas y las Instituciones Educativas Oficiales del Distrito Especial de Medellín"*, que sirvieron de soporte para la suscripción del Contrato de Prestación de Servicio **4600097578 de 2023**, cuyo objeto es: *"Prestar el servicio integral de aseo en sedes administrativas del Distrito Especial de Medellín en el marco del Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023"*.

Respetado doctor Quintero Calle:

Le corresponde a la Contraloría Distrital de Medellín la función del Control de la contratación y legalidad de la **URGENCIA MANIFIESTA** declarada por nuestros sujetos de control fiscal en cumplimiento de lo consagrado en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

En este sentido, es procedente centrarnos en el análisis de los antecedentes que motivaron la declaratoria de la **URGENCIA MANIFIESTA**, así como sopesar el material probatorio aportado en el expediente que se remite, para luego hacer unas consideraciones jurídicas y concluir con un pronunciamiento frente a la misma.

1. ANTECEDENTES

A través del correo electrónico participa@cgm.gov.co del 21 de marzo de 2023, se allegó al Órgano de Control Fiscal Distrital, Oficio con Radicado Externo 202330098574 del 21 de marzo de 2023, suscrito por la Secretaría de Despacho Tatiana Beltrán, bajo el asunto nombrado como "Reporte para control de la Contratación de Urgencia Manifiesta", remitiendo el link de la plataforma transaccional de SECOP II y cronograma de SECOP II, para la búsqueda de los documentos precontractuales y contractuales del Contrato **4600097578**, que se originó de la Declaración de Urgencia Manifiesta del Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023.

El acto administrativo que decretó la Urgencia Manifiesta fue suscrito por el señor Alcalde del Distrito Especial de Medellín, en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 315 de la Constitución Nacional, 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, consideró como aspectos fácticos relevantes, lo siguiente:

"(...)

El Distrito Especial de Medellín, cuenta doscientas veintinueve (229) Instituciones Educativas, distribuidas en cuatrocientas veinte (420) sedes educativas en las cuales se atienden a doscientos noventa mil seiscientos cuarenta y cinco (290.645) estudiantes, de la misma forma desempeñan sus funciones como servidores públicos docentes y directivos docentes once mil seiscientos noventa y dos (11.692) personas, más el personal en tránsito entre madres y padres de familia, servidores públicos de otras áreas en intervenciones, tales como personal del PAE, personería distrital, universidades entre otros.

Estos actores educativos requieren de espacios adecuados que permitan que en primera instancia los estudiantes puedan cumplir con su deber, que no es otro que aprender; y en segunda, que se cumpla su función de acompañar el proceso de enseñanza, con la debida limpieza de las áreas libres de esparcimiento, aulas de clase, unidades sanitarias, aulas de apoyo tecnológico entre otras.

Para garantizar este servicio la secretaria de Educación requiere contar con mil treinta y dos (1.032) operarios de aseo y cafetería, diez (10) operarios de cargue y descargue, cuarenta (40) operarios con licencia de trabajo en altura nivel avanzado, diez (10) supervisores de zona y dos (2) coordinadores, para un total de recurso humano requerido de mil noventa y cuatro (1.094) personas. Prestación que está contratada hasta el 8 de marzo de 2023, fecha en la cual no podrán colocarse más órdenes de compra en la tienda virtual del estado colombiano, por la finalización del acuerdo marco al que está adherida la administración.



Por su parte, la prestación del Servicio Integral de Aseo y Cafetería en las doscientas cinco (205) Sedes Administrativas adscritas a la Secretaría de Suministros y Servicios de Medellín no debe ser interrumpida y debe garantizarse la continuidad del servicio, velando por la adecuada conservación de los bienes de la Administración Distrital que son bienes fiscales de carácter público a cargo del Distrito a través de los cuales se garantiza el cumplimiento de los fines del Estado y la satisfacción del interés general mediante el cumplimiento de las actividades misionales de cada dependencia, las actividades presentan continuidad a lo largo del año por lo cual debe darse especial atención y seguimiento al proceso contractual, con el fin de que, además de los servicios contratados, el Distrito de Medellín continúe siendo pionero a nivel nacional en la disposición eficiente de los residuos que se producen en cada una de sus sedes y pueda seguir implementando de forma correcta su política de Carbono Neutro en cumplimiento del Plan de Desarrollo "Medellín Futuro" 2020 - 2023.

Por ello, satisfacer esta necesidad es esencial para la puesta en marcha del propósito misional al interior de los establecimientos y no atenderlas puede terminar en consecuencias negativas, como aumento de afectados con virus respiratorios asociados a la falta de asepsia al interior de las sedes, deterioro de equipos de cómputo y en general de todos los muebles y enseres pertenecientes a cada sede administrativa.

Es así, como se requiere garantizar las condiciones de aseo y limpieza bajo el cumplimiento de todos los protocolos de bioseguridad vigentes al interior de las sedes administrativas de la Secretaría de Suministros y Servicios del Distrito de Medellín, donde se atiende público y laboran los servidores públicos de la ciudad. Ahora bien, sobre el particular se debe indicar que el distrito de Medellín actualmente se encuentra adherido al Acuerdo Marco de Precios CCE-972-AMP-2019, a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano, mediante la orden de compra 95053, la cual tuvo como finalidad la contratación del servicio integral de aseo y cafetería de las sedes administrativas del Distrito de Medellín, y que se encuentra vigente hasta el 28 de febrero de 2023, fecha en la cual no podrán colocarse más órdenes de compra en la tienda virtual del estado colombiano, por la finalización del acuerdo marco al que está adherida la administración.

El Acuerdo Marco de Precios para la contratación del Servicio Integral de Aseo y Cafetería III se encuentra en estado cerrado, y solo permitió colocar órdenes de compra hasta el 27 de diciembre de 2022, situación que imposibilitó que las entidades del Estado, pudieran adelantar la contratación para la prestación del servicio conforme al catálogo de dicho acuerdo.

La Agencia Nacional de Contratación Pública publicó el 15 de julio de 2022, el aviso de convocatoria en el marco de la licitación pública No. CCENEG-063-01-2022 para el acuerdo marco de aseo y cafetería IV. El cronograma inicial establecido en el aviso de convocatoria señalaba como fecha de adjudicación el 19 de octubre de 2022. La resolución de apertura de la precitada licitación fue expedida el 21 de septiembre de 2022 y estableció como fecha de adjudicación el 16 de diciembre de 2022 y posteriormente dicha fecha de adjudicación fue modificada mediante adendas pasando la fecha de adjudicación para el 30 de diciembre de 2022 y subsiguientemente para el pasado 31 de enero de 2023, fecha en la cual se adjudicó la licitación pública para el Acuerdo Marco de Precios CCE-126-2023 cuyo objeto es: Acuerdo Marco de Precios para la prestación de servicios integral de Aseo y Cafetería.

En este proceso, resultaron 39 proponentes adjudicatarios. De acuerdo con el cronograma establecido en el SECOP II¹ el catálogo sería habilitado el 13 de febrero de 2023, sin embargo, por la cantidad de Proveedores que son estructura plural, no ha sido posible la puesta en funcionamiento del Acuerdo Marco en la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

Por lo tanto, si bien a la fecha ya se encuentra adjudicada la licitación pública para el acuerdo marco, no es posible iniciar los trámites pertinentes para operación secundaria, los cuales además requieren de unos tiempos establecidos en el acuerdo marco.

Atendiendo que se deben agotar etapas y plazos definidos en el Acuerdo Marco para la selección y efectiva prestación del servicio por parte de entidades estatales que pretendan adherirse al referido acuerdo, el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín requiere implementar acciones que garanticen la continuidad del servicio en las sedes administrativas y educativas del Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín.

En tal sentido y frente a la imposibilidad de adelantar la referida contratación, y en aras de garantizar el servicio de las sedes administrativas y educativas del distrito, el cual, de acuerdo como se indicó en párrafos anteriores, debe ser adquirido bajo la modalidad de acuerdo marco de precios, obliga a la entidad a garantizar vía excepción y de forma transitoria este servicio, mientras de forma paralela a la garantía del mismo, se adelanta la compra mediante el mecanismo que por Ley corresponde.

En este orden de ideas el Distrito Especial de Medellín, se encuentra frente a una urgencia manifiesta que debe conjurar so pena de suspender la prestación de un servicio público esencial como lo es el educativo, al igual que la suspensión de actividades en sus sedes administrativas que afectan la prestación efectiva del servicio a los ciudadanos.

(...)"

2. MATERIAL PROBATORIO DE LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA

Acudiendo al link de la plataforma transaccional de SECOP II, para la búsqueda del proceso, como piezas probatorias de la Urgencia Manifiesta 0150 de 2023, se resalta los siguientes documentos:

- | | |
|--|--|
| 1. ESTUDIOS PREVIOS Nro. EP35716 | 11. pol 2 |
| 2. Matriz Riesgos Aseo General | 12. CAMARA COMERCIO FEBR21 2023 |
| 3. ANALISIS DEL SECTOR ECONOMICO VF | 13. Documento de Constitución UNIÓN TEMPORAL ECOLIMPIEZA-1 (1) |
| 4. RUP ECO SERVIR 16 FEB 2023 | 14. Certificado (6) |
| 5. RUP ECO CATERING FEBRERO 2023 | 15. Certificado (5) |
| 6. RNMC 3 | 16. Certificado (4) |
| 7. RNMC 2 | 17. Certificado (3) |
| 8. RNMC 1 | 18. Certificado (2) |
| 9. policia 1 | 19. 9003353411 |
| 10. pol 3 | |
| 20. 9003093710 | 30. CDP N°4000113316 Urgencia Manifiesta Medio Ambiente |
| 21. 63493587 | 31. CDP N°4000113310 Urgencia Manifiesta Participacion Ciudadana |
| 22. ANEXO 3 ESPECIFICACIONES MAQUINARIA HERRAMIENTAS Y EQUIPOS | 32. CDP N°4000113308 Urgencia Manifiesta Desarrollo Economico |
| 23. ANEXO 2 PERFILES Y ACTIVIDADES PERSONAL DE ASEO | 33. CDP N°4000113301 Urgencia Manifiesta Cultura Ciudadana |
| 24. ANEXO 1 SEDES | 34. CDP N°4000113305 Urgencia Manifiesta Inclusion Social |
| 25. 2_ Carta20invtacion20Ecoservir-6 | 35. CDP N° 4000113320 Urgencia Manifiesta Seguridad |
| 26. . Carta de Intención y Oferta Técnica y Económica | 36. CDP N° 4000113309 Urgencia Manifiesta Salud |
| 27. Presupuesto oficial | 37. RUT CONSORCIO |
| 28. Decreto 0150 de 2023 | 38. Documento de Constitución UNIÓN TEMPORAL ECOLIMPIEZA-1 |
| 29. C.C. Representante Legal | 39. Certificación inhabilidad e incompatibilidad |
| 40. Compromiso Anticorrupción | 50. Anexo clausulado contrato electrónico |
| 41. Documentos Revisor Fiscal | 51. RP 4700054954 Participación Ciudadana |
| 42. Certificación Pago Seguridad Social y Parafiscales | 52. RP 4700054958 Seguridad |
| 43. EXPERIENCIA - UT ECOLIMPIEZA | 53. RP N°4700054955 ASEO Desarrollo Económico |
| 44. estatutos Eco Catering | 54. RP CM 4600097578 Suministros y Servicios |
| 45. Estatutos Eco Servir sas | 55. RP 4700054959 Salud |
| 46. Certificado de Existencia y Representación Legal | 56. RP 4700054951 RP ASEO Medio Ambiente |
| 47. RP 4700054953 Inclusion Social (1) | 57. RP 4700054953 Inclusion Social (2) |
| 48. Póliza de Cumplimiento - UNIÓN TEMPORAL ECOLIMPIEZA | CO1_PCCNTR_4757814_En ejecución (1) |
| 49. Póliza de RCE - UNIÓN TEMPORAL ECOLIMPIEZA (2) | CO1_PCCNTR_4757814_Firmado (2) |

Verificados los documentos que hicieron parte de la declaración de la Urgencia Manifiesta, este Ente de Control Fiscal, procederá a la revisión de los documentos que soportan la suscripción del Contrato No. **4600097578 de 2023**, los cuales se llevaron a cabo bajo las siguientes actuaciones contractuales:

ACTUACIONES CONTRACTUALES DEL CONTRATO 4600097578 DE 2023

Es importante recordar que la finalidad de los actos contractuales ejecutados por cualquier entidad pública en desarrollo de la declaratoria de una Urgencia Manifiesta, es autorizar la celebración de contratos de forma directa, obviando los procedimientos de selección que normalmente deben adelantarse para elegir al contratista, sin embargo, hay que tener en cuenta que se deben aplicar todos los principios de la contratación estatal, cuales son: transparencia, economía, responsabilidad y deber de selección objetiva.

Documentos Contractuales: El proceso contractual adelantado, en virtud del Contrato No. **4600097578 de 2023**, aparece identificado en el SECOP II con el número 35716. Allí reposa los siguientes documentos del proceso precontractual:

- Estudios previos EP35716;
- Matriz de riesgo;
- Análisis del sector económico;
- Registro de proponentes de la empresa ECO CATERING S.A.S.;
- Registro de proponentes de la sociedad ECO SERVIR S.A.S.;
- Sistema de registro nacional de medidas correctivas RNMC de la representante de la Unión Temporal y de los representantes de las sociedades que compone la Unión Temporal;
- Certificados de los antecedentes penales;
- Certificados de la Contraloría General de la República;
- Certificados de antecedentes de la Procuraduría General de la Nación;
- Certificado de existencia de representación legal de la sociedad eco catering S.A.S.; documento de constitución de la Unión Temporal;
- Anexos: 1.- Sedes Administrativas, 2.- Perfiles y actividades de aseo y 3.- Especificaciones maquinarias, herramientas y equipos;
- Invitación para suscribir nuevo contrato de aseo;
- Carta de intención para suscribir contrato de prestación de servicios de aseo en virtud de la Urgencia Manifiesta;
- Presupuesto oficial;
- Cédulas de ciudadanía;
- Certificados de disponibilidad presupuestal;
- RUT de la Unión Temporal;
- Certificado de inhabilidades e incompatibilidades;

- Compromiso anticorrupción;
- Documento de revisor fiscal;
- Certificado de pagos seguridad social;
- Experiencia de la Unión Temporal;
- Estatutos de las empresas Eco catering S.A.S. y Eco Servir S.A.S.;
- Publicación de Decreto de Urgencia Manifiesta.

Igualmente en la plataforma SECOP II se encuentra el Contrato No. **4600097578 de 2023**, celebrado entre el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín –Secretaría de Suministros y Servicios – y la UNIÓN TEMPORAL ECOLIMPIEZA, cuyo objeto consiste en: *“Prestar el servicio integral de aseo en sedes administrativas del Distrito Especial de Medellín en el marco del Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023”*; por un valor total (\$ 2.371.307.230) IVA incluido sobre el 10% del AIU”, con una duración de *“dos (2) meses contados a partir del inicio de ejecución por parte del supervisor a través de la plataforma SECOP II, sin superar la vigencia”*. Asimismo, se identificó en la plataforma transaccional las pólizas de cumplimiento a favor de entidades del Estado y la de la Responsabilidad civil.

3. CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE LA URGENCIA MANIFIESTA Y LA CONTRATACIÓN DERIVADA DE SU DECLARATORIA

Previo al pronunciamiento que declarará si se han satisfecho o no los requisitos legales dispuestos en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, los cuales conducirán a establecer si era procedente o no la declaratoria de la Urgencia Manifiesta de que se trata, se hará un análisis normativo y jurisprudencial aplicable al caso, así:

3.1. LA URGENCIA MANIFIESTA.

Es una de las causales de contratación directa consagrada en el Estatuto de Contratación para celebrar contratos sin que medie una convocatoria pública, se utiliza cuando la administración pública requiere actuar de manera inmediata y urgente para mitigar circunstancias excepcionales o apremiantes que no permiten realizar un proceso de selección de contratistas.

La Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en su artículo 42 señala:

“Existe Urgencia Manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección”

A su vez, el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, establece que la escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa. En el numeral 4° de la disposición antes citada se determina como una tipología de selección de contratación directa la Urgencia Manifiesta.

Nótese que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, privilegia el interés general por encima de las formalidades, pues al prescindirse del proceso de selección del contratista a través de convocatoria pública, lo primordial es evitar la paralización del servicio público o restablecerlo en forma inmediata.

Es procedente indicar que esta figura no sólo fue instituida para remediar hechos ya acaecidos y que afectan la prestación de los servicios públicos, sino también para evitar situaciones que pondrían en grave riesgo a la comunidad, sin que esto último implique la utilización de la figura para amparar la negligencia de la administración y eludir así los procedimientos de selección del contratista legalmente establecidos para ello.

En este orden y de presentarse una situación que implique grave peligro para la población u otra situación que involucre la utilización de la medida, ello debe hacerse, a fin de evitar un mal mayor.

Dicha figura fue abordada por la Corte Constitucional en Sentencia C - 772 de 1998, definiéndola así:

*“La Urgencia Manifiesta es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado. Que ella existe o se configura cuando se acredite la existencia de uno de los siguientes presupuestos: - Cuando la continuidad del servicio exija el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro.- Cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción. - Cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, - **En general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos**” NFT*

De igual forma, la Sección Tercera del Consejo de Estado se ha pronunciado en torno a los elementos esenciales de la Urgencia Manifiesta, en los siguientes términos¹:

“La Ley 80 de 1993, artículos 41 a 43 incorporó la figura de la Urgencia Manifiesta como una modalidad de contratación directa. Se trata entonces de un mecanismo excepcional, diseñado con el único propósito de otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando dichos contratos, en razón de circunstancias de conflicto o crisis, es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública o la contratación directa. Es decir, cuando la Administración no cuenta con el plazo indispensable para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas.

*En otras palabras, si analizada la situación de crisis se observa que la Administración puede enfrentarla desarrollando un proceso licitatorio o sencillamente acudiendo a las reglas de la contratación directa, se hace imposible, en consecuencia, una declaratoria de Urgencia manifiesta. (...) En este orden de ideas, “la Urgencia Manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos 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.*

Por otra parte, para la Sala resulta claro que uno de los elementos esenciales de la Urgencia Manifiesta lo constituye la obligación de verificar que el objeto del contrato necesita su permanencia, es decir, que se requiere garantizar por parte de la Administración la continuidad de un servicio que exige suministro de bienes, ejecución de obras o la propia prestación de servicios”. NFT

En providencia más reciente, ese Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo se refirió a los principios en los cuales se debe fundamentar la declaratoria de una Urgencia Manifiesta², expresó:

¹ Subsección C, Sección Tercera del Consejo de Estado, 7 de febrero de 2011, expediente: 34425, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

² Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Tercera-Subsección A-Consejo Ponente: Hernán Andrade Rincón (E), Radicación Número: 76001-23-31-000-2002-04055-01(41768) del 16 de julio de 2015.

“La figura de la Urgencia Manifiesta se sustenta en, al menos, tres principios:

Por un lado, 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.

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.

Igualmente, se concluye que la decisión que en ese sentido se adopte ha de ser sometida a control posterior por el órgano competente, en la medida en que debe verificarse que su declaratoria se dicte con apego a la disposición legal que la regula, so pena de iniciar las investigaciones disciplinarias o penales a que haya lugar por su empleo indebido”.

De modo similar, la Procuraduría General de la Nación respecto a la Urgencia Manifiesta ha sostenido³:

“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 a 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 necesario la Urgencia Manifiesta. (...) por supuesto, si la autoridad administrativa se encuentra ante la inminente ocurrencia o la presentación efectiva del riesgo que, aunque obedece a una situación previsible, demanda una situación inmediata para evitar grandes daños al interés general, conforme a los hechos objetivamente señalados por el artículo 42 de la Ley 80, es procedente la declaratoria de la urgencia y la actuación excepcional de contratación por la vía de la selección directa del contratista. En este sentido, vale decir, del servidor se predica el deber de actuar para evitar la ocurrencia inmediata del riesgo o para disminuir la extensión de sus efectos dañinos una vez ocurridos”.

³ Sala Disciplinaria del Procuraduría General de la Nación, fallo de segunda instancia del 22 de septiembre de 2005, Expediente 161-02564.

Ahora bien, una vez decretada una Urgencia Manifiesta, el contrato a celebrarse debe contener en su objeto contractual, **un nexo claro y directo** con los motivos que dieron lugar a la declaratoria de Urgencia Manifiesta.

3.2. EL CONTROL FISCAL SOBRE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR URGENCIA MANIFIESTA

Según lo estipulado en los artículos 43 y 65⁴ de la Ley 80 de 1993, la Urgencia Manifiesta tendrá un control de forma inmediata por parte de las contralorías, las cuales revisarán los contratos, el acto administrativo que la declaró y el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos que la motivaron.

Las normas descritas consagran:

*“ARTÍCULO 43. DEL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN DE URGENCIA. 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...” NFT*

“ARTÍCULO 65. Modificado por el artículo 4° la Ley 2160 de 2021, dispone: DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN CONTROL FISCAL. La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales

Una vez liquidados o terminados los contratos, según el caso, la vigilancia fiscal incluirá un control financiero, de gestión y de resultados fundados en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El control previo administrativo de los contratos corresponde a las oficinas de Control Interno (...)”

Lo anterior, en consonancia con lo disciplinado por el Consejo de Estado, cuando entre otras precisiones, ha señalado⁵:

⁴ Modificado por el artículo 4° de la Ley 2160 de 2021.

⁵ Consejo de Estado, Sentencia del 31 de agosto de 2017, Radicado 11001-03-24-000-2002-00362-01.

"Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación, examinó el tema de la Urgencia Manifiesta en el concepto rendido el 24 de marzo de 1995 (C.P. doctor Luis Camilo Osorio Isaza), en donde puso de presente que en la actuación relativa a la contratación directa por declaración de Urgencia manifiesta, el control fiscal se ejerce a plenitud, con ejercicio de todas las atribuciones legales tendientes a determinar si el procedimiento se ajustó a las precisiones del estatuto de contratación del Estado y a establecer si existe mérito suficiente para iniciar proceso de responsabilidad fiscal o de cualquier otra índole. En la ocasión, la Sala de Consulta y Servicio Civil sostuvo que el control fiscal ejercido sobre actuaciones de contratación directa por declaración de Urgencia manifiesta, se caracteriza por los siguientes elementos:

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

Estas conclusiones son obvias porque para 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 artículo 4° del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, el contrato puede ser virtual, debiéndose dejar la constancia escrita de la autorización por parte de la entidad contratante.

Bajo esas circunstancias absolutamente excepcionales, dentro de los cuales se excluyen algunos de los procesos legales previstos para la contratación estatal, el legislador quiso mantener un control inmediato y obligatorio, en todos los casos, para verificar que la conducta de los administradores se ciña a los intereses del Estado.

La misma disposición agrega, que la Urgencia Manifiesta, deberá declararse mediante acto administrativo motivado"

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente mediante Concepto del 17 de marzo de 2020, mutatis mutandis expresó lo siguiente:

"1. Definición de la Urgencia Manifiesta como causal de contratación directa

1.1. Si bien la licitación pública es la modalidad de selección que constituye la regla general para las entidades regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el artículo 2, numeral 4°, de la Ley 1150 de 2007 consagra algunas excepciones a la libre concurrencia y a la pluralidad de oferentes, que atienden a la necesidad de salvaguardar principios como la eficiencia, la eficacia, la economía, la

celeridad o la integridad de las personas. Una de tales excepciones es la causal de contratación directa prevista en el literal a) del mencionado numeral, denominada por la ley como <<Urgencia Manifiesta>>.

1.2. Esta causal debe leerse en armonía con los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, que definen la Urgencia Manifiesta y establecen el procedimiento para su declaratoria, así como para la celebración de los contratos que se derivan de aquella.

1.3. El artículo 42 de la Ley 80 define la Urgencia Manifiesta como una circunstancia que exige, con carácter apremiante, preservar la continuidad del servicio, porque este se ha afectado por situaciones de fuerza mayor, desastres, calamidades o hechos relacionados con los estados de excepción. El elemento común de estos eventos es que exigen atender la contingencia de manera inmediata, mediante la ejecución de obras, la prestación de servicios o el suministro de bienes. Por tanto, lo que permite catalogar un supuesto fáctico como urgente, en forma manifiesta, es que demanda actuaciones del Estado que no dan espera, para mantener la regularidad del servicio, y que impiden acudir a los procedimientos de selección públicos, es decir, a la licitación pública, a la selección abreviada, al concurso de méritos y a la contratación de mínima cuantía.

1.4. De este modo, algunos de los supuestos que caben dentro de la categoría de Urgencia Manifiesta son: a) Situaciones relacionadas con los estados de excepción; es decir, con los estados de: i) guerra exterior, ii) conmoción interior y iii) emergencia económica, social y ecológica; y b) Hechos de calamidad, fuerza mayor o desastre, es decir, circunstancias que pongan gravemente en riesgo la vida, la salud o la integridad de las personas, en los términos del artículo 64 del Código Civil, que establece: «Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.». Por su parte, el Diccionario de la Real Academia Española define desastre como Desgracia grande, suceso infeliz y lamentable» y calamidad como desgracia o infortunio que alcanza a muchas personas.

2. Procedimiento para la declaratoria de la Urgencia Manifiesta y para la celebración de los contratos correspondientes

2.1. El artículo 42 de la Ley 80 de 1993 prevé que cuando se presente una circunstancia que pueda catalogarse como de Urgencia Manifiesta –en las condiciones señaladas anteriormente–, esta debe declararse «mediante acto administrativo motivado», es decir, a través de una manifestación unilateral de voluntad razonablemente justificada, proferida por el representante legal de la entidad o quien sea en dicho caso el titular de la competencia para contratar, según lo establecido en los artículos 11 y 12 de la misma Ley.

2.2. Por obvias razones, al tratarse de una circunstancia imprevista y apremiante, no es necesario realizar estudios previos. Es por ello que el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto

1082 de 2015 establece que si la causal de contratación directa es la Urgencia Manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos.

2.3. Una vez expedido el acto administrativo, la entidad estatal debe realizar todos los trámites internos que sean necesarios para contratar, entre ellos la disposición de los recursos. En tal sentido, el tercer inciso del artículo 42 de la Ley 80 señala que «Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la Urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente». Este inciso fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-772 de 1998], [...] bajo el entendimiento de que los traslados presupuestales internos a que se refiere dicha norma, se efectúen afectando exclusivamente el anexo del decreto de liquidación del Presupuesto.

2.4. Si bien, por regla general, los contratos estatales se reputan solemnes; es decir, requieren, para su celebración, que se llegue a un acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y se plasmen por escrito –principio que también debe aplicarse en condiciones relativamente normales a las situaciones de Urgencia Manifiesta que no revistan tanta gravedad–, lo cierto es que puede haber casos de Urgencia Manifiesta que, por su entidad, no den tiempo de acordar con todo el rigor el alcance de la obligación principal del contrato y el precio que se pagará al contratista. En tales situaciones el contrato se puede perfeccionar consensualmente y el pacto del precio se puede efectuar en una etapa posterior.

2.5. Así mismo, debe tenerse en cuenta que a la Urgencia Manifiesta se le extiende lo previsto en el artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015, que dispone que «En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1 del presente decreto no es obligatoria y la justificación para exigir las o no debe estar en los estudios y documentos previos.

2.6. Una vez declarada la Urgencia Manifiesta a través del acto administrativo y celebrado el contrato correspondiente se debe cumplir con la exigencia contenida en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993. La finalidad de este procedimiento es que la autoridad que ejerce el control fiscal en la respectiva entidad –la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, según el caso– revise si son ciertas las razones aducidas por el representante legal de la entidad o su delegatario para declarar la Urgencia manifiesta, si tales motivos en efecto son constitutivos de urgencia y si la gestión presupuestal adoptada fue la indicada. El pronunciamiento del órgano de control se expresa en un acto administrativo de trámite. (...).

4. PRONUNCIAMIENTO DE LA CONTRALORÍA DISTRITAL DE MEDELLÍN SOBRE LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA.

La Contraloría Distrital de Medellín, tiene adoptados como criterios para emitir concepto respecto a las declaratorias de Calamidad Pública y/o Urgencia Manifiesta proferidas por los sujetos de control, los derivados y enmarcados dentro de las competencias que otorga el artículo 43 de la Ley 80 de 1993. El control que realiza la Contraloría consiste en **verificar la ocurrencia de los hechos aducidos como motivación de la declaratoria de Urgencia Manifiesta**, con el fin de determinar si los mismos se ajustan o no a los presupuestos legales, lo cual se hace a través de la documentación aportada por el sujeto de control, teniendo en cuenta y en virtud del principio de la presunción de buena fe y autenticidad de los documentos presentados para el estudio de la misma.

Dado lo anterior, este órgano de control fiscal ha realizado un análisis del asunto, teniendo como sustento probatorio los documentos anexos y los recabados de la plataforma SECOP II de los cuales se extrae, en resumen, una serie de hechos y actuaciones por los cuales se realizó la declaratoria de Urgencia Manifiesta, pues el sujeto de control se encontraba en una situación apremiante que ameritaba intervención urgente. Ello por cuanto requería garantizar la prestación del servicio integral de aseo y cafetería a sus 205 sedes administrativas, entre las cuales, se hallan 229 instituciones educativas, distribuidas en 420 sedes educativas.

En este orden de ideas, conviene hacer un recuento de las circunstancias que se presentaron en relación con la prestación del servicio integral de aseo y que justificaron la declaratoria de la Urgencia Manifiesta mediante la expedición del Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023, proferido por el Alcalde Distrital, para contratar de manera directa el servicio integral de aseo y cafetería en las instituciones educativas del Distrito de Medellín y las demás sedes de la administración, veamos:

- El Distrito de Medellín a través de la plataforma Virtual del Estado, se adhirió al acuerdo de marco de precios CCE-972-AMP-2019⁶, mediante la Orden de

⁶ "El Acuerdo Marco de Precios es un contrato entre un representante de los compradores y uno o varios proveedores, que contiene la identificación del bien o servicio, el precio máximo de adquisición, las garantías mínimas y el plazo mínimo de entrega, así como las condiciones a través de las cuales un comprador puede vincularse al acuerdo. Generalmente, los compradores se vinculan a un Acuerdo Marco de Precios mediante una manifestación de su compromiso de cumplir las condiciones del mismo y la colocación de una orden de compra para la adquisición de los bienes o servicios previstos en el acuerdo." Guía para entender los Acuerdos Marco de Precios – Colombia Compra Eficiente.

Compra 95053, para acceder a la prestación del servicio integral de aseo en las sedes administrativas y sedes educativas del Distrito, con fecha de finalización el 11 de marzo de 2023, como consta a continuación:

ORDEN DE COMPRA 95053

7 Actualizaciones

Información general

Estado Emitido
Fecha de la orden 24/08/2022
Solicitud núm. 164349
Solicitante Alejandro Osorio Zapata
Enviar Al Usuario Alejandro Osorio Zapata
Entidad DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACION DE MEDELLIN
N.I.T. 890905211
Justificación Prestar el servicio integral de aseo
Instrumento de Aseo y Cafetería III
Agregación de Demanda
Supervisor de la Orden de Compra Alejandro Osorio Zapata
Teléfono Supervisor 3117451734
Fecha de vencimiento (Orden de compra) 11/03/2023
Especificaciones adicionales de Entrega Ninguno
Gravámenes adicionales Estampilla ProCultura 0.50% Estampilla Universidad de Antioquia 1.00% Tasa Pro Deporte 1.30% Estampilla Bienestar Adulto Mayor 2.00%

Dirección

Dirección Calle 44 # 52 - 165
Medellin Antioquia 50015
Colombia
A la atención de Alejandro Osorio Zapata

Proveedor

Nombre UNION TEMPORAL ECOLIMPIEZA
Dirección Principal CARRERA 25 # 40-68 BARRIO SOTOMAYOR Bucaramanga Colombia
Teléfono (Del Trabajo) +057 (1) 322885854
Teléfono (Celular) +057 (1) 3166979180

- El Acuerdo de Marco de Precios CCE-972-AMP-2019, para la contratación del Servicio Integral de Aseo y Cafetería sólo permitió colocar órdenes de compra hasta el 27 de diciembre de 2022, situación que imposibilitaba que el Distrito de Medellín pudiera adelantar la contratación para la prestación del servicio conforme al catálogo de dicho acuerdo una vez terminara la vigencia de la orden 95053, cuyo vencimiento sería 11 de marzo de 2023.
- Para la continuación de la prestación del servicio integral de aseo a las sedes administrativas del Distrito de Medellín, que se venía prestando con ocasión de la Orden de Compra 95053 y en virtud de la vinculación del Acuerdo Marco de Precio CCE-972-AMP-2019 –cuyo vencimiento sería 11 de marzo de 2023–, el ente territorial tenía planeado adherirse al nuevo acuerdo marco que surgiría como producto de la Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios N° CCENEG-063-01-2022, que estaba en curso, y cuyo aviso de convocatoria se realizó el 15 de julio de 2022 y la adjudicación estaba contemplada para el 16 de diciembre de 2022.

Lo anterior, por cuanto la Circular 004 de 2021, de Colombia Compra Eficiente precisó la obligatoriedad de los Acuerdos Marco de Precios –*estructurados por Agencia Nacional de Contratación Pública*–, por disposición del Decreto 310 de 2021⁷, para la entidades del sector central y descentralizado de los municipios o distritos, que sean capital de departamento, como lo es el caso del Distrito de Medellín.

Adicionalmente, los tiempos previstos por Colombia Compra Eficiente para el proceso de celebración del nuevo acuerdo marco, como consecuencia de la Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios N° CCENEG-063-01-2022, coincidirían con lo proyectado por el Distrito de Medellín para adherirse a dicho acuerdo y colocar la respectiva orden de compra del servicio integral de aseo para las sedes administrativas del Distrito, con inclusión de las instituciones educativas, una vez venciera la Orden de Compra 95053 –*cuya expiración ocurriría el 11 de marzo de 2023*–.

- El cronograma contemplado por Colombia Compra Eficiente había establecido como fecha de adjudicación de la Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios N° CCENEG-063-01-2022 el 16 de diciembre de 2022, posteriormente se corrió para el 30 de diciembre de 2022 y, ulteriormente se fijó para el 31 de enero de 2023, fecha en que adjudicó el Acuerdo Marco de Precios CCE-126-2023.
- De conformidad con el cronograma del proceso de contratación del Acuerdo Marco de Precios CCE-126-2023, no obstante haberse adjudicado, el catálogo sería habilitado el 13 de febrero de 2023, sin embargo, por la cantidad de proveedores no fue posible la puesta en marcha del acuerdo marco de precios para la fecha de expedición del Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023, por medio del cual se declaró la Urgencia Manifiesta para la atención de la

⁷ “**Artículo 1. Modificación del artículo 2.2.1.2.1.2.7. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.** Modifíquese el artículo 2.2.1.2.1.2.7. de la Subsección 2, de la Sección 1, del Capítulo 2, del Título 1, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, el cual quedará así:

“Artículo 2.2.1.2.1.2.7. Procedencia del Acuerdo Marco de Precios. Las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes de Común Utilización a través de los Acuerdos Marco de Precios previamente justificados, diseñados, organizados y celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-. (...)” Decreto 310 de 2021.

prestación de servicios integrales de aseo en las sedes administrativas y las instituciones educativas oficiales del Distrito Especial de Medellín.

- Acudir a cualquier otra modalidad de contratación estatal prevista en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, como lo eran: La licitación pública, cuyo término de su evacuación sería de aproximadamente de dos meses y medio (2,5); una selección abreviada se podría demorar un tiempo estimado de mes y medio (1,5), en sus diferentes causales; y la contratación de mínima, que aunque podría ser la más ágil, no era posible aplicarla por cuanto el precio del futuro contrato excedía la mínima cuantía de contratación prevista para el Distrito de Medellín para el año 2023.

De manera que del panorama descrito se colige que la prestación del servicio integral de aseo y cafetería a sus 205 sedes administrativas, entre las cuales, se hallan 229 instituciones educativas, distribuidas en 420 sedes educativas se encontraba en riesgos de suspenderse; cuestión que tendría impacto directo en la materialización y reconocimiento de los derechos de los ciudadanos por una eventual imposibilidad del Distrito de Medellín de prestar de manera continua y eficientemente los servicios a su cargo y de acuerdo a sus competencias constitucionales y legales.

Recuérdese que uno de los principios que rigen el servicio público es la *continuidad*, el cual fue analizado por la Corte Constitucional, en su Sentencia T-618/00⁸ del 29 de mayo de 2000, dilucidando su alcance en los siguientes términos:

"El principio de eficiencia implica la continuidad del servicio. (...) Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, es decir que no debe interrumpirse la prestación salvo cuando exista una causal legal que se ajusta a los principios constitucionales. En la sentencia SU-562/99 expresamente se dijo sobre la eficiencia y continuidad: "Uno de los principios característicos del servicio público es el de la eficiencia.

Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, porque debe prestarse sin interrupción. Marienhoff dice que «La continuidad contribuye a la eficiencia de la prestación, pues sólo así ésta será oportuna». Y, a renglón seguido repite: «... resulta claro que el que presta o realiza el servicio no debe efectuar acto alguno, que pueda comprometer no solo la eficacia de aquél, sino su continuidad». Y, luego resume su argumentación al respecto de la siguiente forma: «... la continuidad integra el sistema jurídico o "status" del servicio público, todo aquello que atente contra dicho sistema jurídico, o contra dicho "status" ha de tenerse

⁸ Sentencia T-618/00⁸ del 29 de mayo de 2000. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

por "ajurídico" o contrario a derecho, sin que para esto se requiera una norma que expresamente lo establezca, pues ello es de "principio" en esta materia»⁹.

Así las cosas, había amenaza de una probable suspensión del servicio integral de aseo en las sedes de la administración distrital, que de materializarse afectaría directamente el principio de continuidad de los servicios públicos, a cargo del ente territorial, a favor de la ciudadanía. Ello en la medida que no se podría continuar con su prestación sin exponer a un grave riesgo a la población, por los problemas de salubridad que dicha situación acarrearía e incluso para los propios servidores públicos. Y sin contar las afectaciones al patrimonio público que podrían sobrevenir como consecuencia de falta de aseo a los bienes muebles e inmuebles del Distrito.

Unido a la señalada consecuencia general, se ponía en riesgo particularmente de la continuidad de la prestación del servicio público de educación, especialmente de los niños, niñas y adolescentes, cuyos derechos deben primar sobre los demás según las voces del artículo 44 de la Constitución Política.

En relación con la naturaleza jurídica y contenido del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes en Sentencia T-196/2021 la Corte Constitucional señaló:

"De conformidad con el marco constitucional vigente, la educación tiene una doble dimensión: (i) es "un servicio público" que cumple una función social y (ii) un "derecho de la persona" (C.P., art. 67, inciso 1°)⁹. La Corte ha precisado que la educación como servicio público "exige del Estado y sus instituciones y entidades llevar a cabo acciones concretas para garantizar su prestación eficaz y continua a todos los habitantes del territorio nacional. Los principios que rigen su prestación son tres principalmente: (i) la universalidad; (ii) la solidaridad; y (iii) la redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable."¹⁰

De la educación como derecho, la jurisprudencia constitucional ha sostenido, de forma constante y reiterada, que tiene carácter fundamental en el caso de los menores de edad¹¹. Aunque la Constitución solo reconoce expresamente el carácter fundamental del derecho a la educación cuando se trata de los niños y las niñas (C.P., art. 44)¹², la Corte ha señalado que tal condición, sin distinción por razón de

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-003 de 2017.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T-434 de 2018.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C-520 de 2016.

¹² El inciso 3° del artículo 67 de la Carta Política indica que la educación será obligatoria entre los cinco y los quince años y que comprenderá, como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. Por su parte, el inciso 4° de la misma disposición prescribe que "[l]a educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlo." A su vez, el artículo 45

la edad, se debe a que "(...) es inherente y esencial al ser humano, [dignifica a] la persona (...), además de constituir el medio a través del cual se garantiza el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura"¹³.

Por consiguiente, era así como la eventual suspensión del servicio integral de aseo tendría un grave impacto directo y negativo para la efectiva prestación del servicio educativo en las 229 instituciones educativas, distribuidas en 420 sedes educativas, en la cuales se atienden 290.645 estudiantes y se desempeñan 11.692 servidores públicos entre docentes, directivos y personal asistencial, por los problemas de salubridad que se ocasionarían por la falta de aseo.

De conformidad a las razones expuestas, el Distrito acudió a la figura excepcional de la Urgencia Manifiesta, con el objetivo de continuar con la prestación del servicio integral de aseo y cafetería. Y en virtud de ello celebró el contrato para la prestación del servicio integral de aseo con la Unión Temporal ECOLIMPIEZA. Contratista que venía prestando dicho servicio mediante la orden de compra 95053, cuyo vencimiento estaba acordado para el 11 de marzo de 2023. Fue así pues, como se celebró un nuevo contrato por dos (2) meses, mientras que simultáneamente, se culminaba la selección del proveedor por medio del acuerdo marco CCE-126-2023, por parte de Colombia Compra Eficiente, que se hallaba en curso, para ulteriormente vincularse a él.

La situación fáctica descrita, responde a los lineamientos que en tal aspecto han trazado la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, cuando expidieron la Circular Conjunta 014 de 2011, que fijó directrices sobre la declaratoria de Urgencia Manifiesta por parte de las entidades estatales, en la que se precisó:

"(...) 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"

De consuno con lo anterior, el Consejo de Estado, también aclaró que:

constitucional impone al Estado y a la sociedad la obligación de garantizar la protección y la formación integral del adolescente y de la juventud.

¹³ Corte Constitucional, sentencia T-807 de 2003. Esta providencia reiteró la postura expuesta en la sentencia T-002 de 1992 y, a su vez, esta orientación fue recientemente retomada por las sentencias T-476 de 2015 y T-091 de 2019.

“(…) 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 (...) sería el caso de situaciones que indican que, de no hacerse una obra de manera rápida, se presentará una calamidad o un desastre. Sería absurdo y contrario a toda 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. Por supuesto que, en este caso, como todo lo que concierne a la urgencia manifiesta, el requerimiento de las obras, bienes o servicios debe ser evidente, particularmente en el inmediato futuro para evitar la situación calamitosa que se pretende conjurar”.¹⁴

Dentro de este contexto resulta claro que el Sujeto de Control se encontraba en una situación que ameritaba la intervención urgente de las autoridades distritales, pues se trataba de preservar la continuidad del servicio de aseo, para así proteger la vida y salubridad de los usuarios que hacen uso de las sedes administrativas del Distrito de Medellín, así como la conservación de los mismos.

Por consiguiente, de acuerdo al proveído que decretó la Urgencia Manifiesta, que sirvió de sustrato para la celebración del Contrato de Prestación de Servicio **4600097578 de 2023**, cuyo objeto es: *“Prestar el servicio integral de aseo en sedes administrativas del Distrito Especial de Medellín en el marco del Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023”*, para atender de manera urgente, el evento crítico, ameritaba sin discusión alguna, la expedición por parte del ejecutivo local, del acto administrativo objeto del presente pronunciamiento.

Vislumbra el Despacho de acuerdo con el Proceso Contractual con Número 35716 y específicamente con los Estudios Previos, obrante en la plataforma SECOP II, que se acreditó la necesidad de contratar el servicio de aseo para garantizar la conservación de los bienes muebles e inmuebles de las (205) sedes administrativas adscritas a la Secretaría de Suministros y Servicios del Distrito de Medellín, incluyendo las sedes de las instituciones educativas, para asegurar la continuidad del servicio. Igualmente se deduce que se requería del personal capacitado para desempeñar labores como limpieza, aseo y desinfección, cumpliendo con todos los protocolos de bioseguridad, garantizando que todos los espacios de las instalaciones se encontraran en condiciones ópticas de higiene y limpieza; que favorecieran la salubridad en el uso de las sedes y la adecuada atención a los usuarios de las mismas.

La atención de la prestación del servicio integral de aseo en (205) sedes administrativas adscritas al Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de

¹⁴ Consejo de Estado. Radicado 14275 (05229).

Medellín, se acordó, tendría los siguientes componentes: limpieza y asepsia; trabajo de limpieza seguro en alturas niveles básicos; servicio de cargue y descargue para la manipulación, movimiento y embalaje de mobiliario, enseres, objetos, materiales y otros bienes en uso o en desuso de las sedes Administrativas; manejo integral de residuos sólidos (recolección, separación y disposición final) y por último, apoyo logístico (recurso humano, maquinaria, herramientas y equipos).

Es de anotar, que el Contrato **4600097578**, cuyo objeto es: *“Prestar el servicio integral de aseo en sedes administrativas del Distrito Especial de Medellín en el marco del Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023”*, serán verificados por el equipo auditor en ejercicio del **CONTROL POSTERIOR Y SELECTIVO**¹⁵, en el desarrollo del Plan General de Auditoría, en el cual se atenderán además, las quejas o solicitudes que se puedan presentar al asunto en cuestión, para lo cual se le remitirá copia del presente pronunciamiento a la Subcontraloría de este Organismo de Control para lo de su competencia.

Así pues, evidenciando que este contrato tuvo como finalidad ayudar a conjurar la continuidad de la prestación del servicio de aseo, anteriormente relatada, esta Contraloría Distrital de Medellín advierte que la administración distrital buscó prevenir los efectos adversos que se presentarían ante una probable suspensión de los servicios a cargo de la entidad distrital –y con ello la afectación el principio de continuidad del servicio público–, entre los cuales se encontraba el servicio público de educación de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad.

Adicionalmente, de la lectura del soporte documental que acompaña el decreto de Urgencia Manifiesta, evidencia este Despacho que la Administración Distrital de Medellín, expuso de forma diciente los efectos negativos en el evento de la suspensión de la prestación del servicio integral de aseo en sus sedes administrativas.

Ahora, una vez valorado el negocio jurídico –Contrato 4600097578 de 2023– que se derivó de la declaratoria de Urgencia Manifiesta, se observa que el propósito

¹⁵ **Decreto 403 de 2020.** “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”. **Artículo 53. Control posterior y selectivo.** Se entiende por control posterior la fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, con el fin de determinar si las actividades, operaciones y procesos ejecutados y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado. Este tipo de control se efectuará aplicando el principio de selectividad.

Para el ejercicio del control fiscal posterior y selectivo, la vigilancia fiscal podrá realizarse a través del seguimiento permanente del recurso público por parte de los órganos de control fiscal, mediante el acceso irrestricto a la información por parte de estos”.

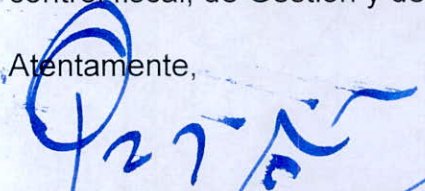
referido de éste se encuentra estrechamente relacionado con la situación fáctica argumentada en el Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023, sustentando su necesidad, urgencia y celebración por parte de la Administración Distrital en idénticos motivos; esto es tomar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la prevención de una eventual suspensión de la prestación de los servicios públicos de competencia de la entidad territorial.

En consecuencia de lo expuesto, se concluye, que una vez realizada la evaluación y control de legalidad sobre la declaratoria de urgencia manifiesta se puede determinar que estuvo ajustada a derecho conforme lo pregonan los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993, sujetándose a la protección de los derechos fundamentales y garantías ciudadanas de los habitantes del Distrito de Medellín, actuando el señor Alcalde en forma inmediata y urgente con el fin de materializar los principios del Estado Social de Derecho.

Sin más consideraciones al respecto, este Despacho **EMITE UN PRONUNCIAMIENTO FAVORABLE** en relación con el Decreto 0150 del 16 de febrero de 2023 *“Por medio del cual se declara una Urgencia Manifiesta para la atención de la prestación de servicios integrales de aseo en las sedes administrativas y las Instituciones Educativas Oficiales del Distrito Especial de Medellín”*, toda vez que la parte motiva del acto administrativo tiene soporte suficientemente técnico, que se acompasa con los postulados legales y jurisprudenciales que obligaban a la declaratoria de la misma.

Lo anterior, sin perjuicio de la revisión posterior que pueda realizarse sobre toda la actividad contractual desarrollada por el Distrito de Medellín –Secretaría de Suministros y Servicios– como consecuencia de esa declaratoria para verificar si el contrato que se celebró con ocasión de esta, se ajustó o no, a la Ley, y si se encuentra liquidado o terminado, lo cual complementa la revisión en ejercicio del control fiscal, de Gestión y de Resultados.

Atentamente,


PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín

Copia: Dr. Juan Sebastián Gómez Patiño, Subcontralor

Proyectó: Elizabeth M. / Profesional Universitario II

Revisó: Martín Alonso García Agudelo/ Jefe Oficina Asesora de Jurídica