

202000001878

Medellín, 2020/06/11

Rector
MARCOS VILLAREAL ARRIETA
Institución Educativa La Esperanza
Carrera 73B No. 96-09
Correo: walter58185@yahoo.es
Medellín

Asunto: **CONCEPTO FAVORABLE** frente a la **URGENCIA MANIFIESTA** declarada mediante **Resolución N°6 del 21 de abril de 2020**, expedida por el Rector de la **Institución Educativa la Esperanza**.

Respetado Rector Villareal Arrieta:

Le corresponde a la **Contraloría General de Medellín** la función del **Control** de la contratación y legalidad de las **URGENCIAS MANIFIESTAS** declaradas 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 al mismo.

1. ANTECEDENTES

1.1. Mediante **Resolución N° 6 del 21 de abril de 2020**, se declara la **URGENCIA MANIFIESTA**, por parte del Rector de la **Institución Educativa la Esperanza**, doctor **Marcos Villareal Arrieta**, en uso de las facultades legales en especial las conferidas por el Decreto N°1075 de 2015, Ley 715 de 200, y demás normas vigentes.

1.2. Mediante radicado externo **CGM 202000001105** del 13 de mayo de 2020 y por parte de la **Institución Educativa la Esperanza**, se remite a este Organismo de Control un acervo documental indicando que:

“Remitimos para su conocimiento la aprobación de la urgencia manifiesta en la Institución Educativa la Esperanza.”

Este acervo documental ingresa a la entidad como PROCESO DE ATENCIÓN A SOLICITUDES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

2. MATERIAL PROBATORIO

Es importante recordar que la finalidad de los actos precontractuales, es determinar, ordenar o autorizar la celebración de contratos de forma directa, obviando los procedimientos de selección que normalmente deben adelantarse para elegir al contratista.

Como piezas probatorias, todas ellas documentales, fueron allegadas las siguientes:

2.1. EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA.

2.1.1. Resolución N° 6 del 21 de abril de 2020, por la cual se “Decreta la Urgencia Manifiesta para la institución Educativa LA ESPERANZA” expedida por el Rector de la **Institución Educativa la Esperanza**, doctor **Marcos Villareal Arrieta**.

2.2. EL CONTRATO Y ACTUACIÓN CONTRACTUAL DERIVADA DE LA URGENCIA MANIFIESTA.

2.2.1. CONTRATO DE SUMINISTRO No. 2020-012 - CONTRATANTE: INSTITUCIÓN EDUCATIVA LA ESPERANZA **CONTRATISTA:** ALONSO CUADROS LADY JOHANA – **OBJETO:** SUMINISTRO DE KITS PEDAGÓGICOS – **DURACIÓN:** DIEZ (10) DIAS, contados a partir de la suscripción del Contrato – **VALOR:** Cuarenta y dos millones seiscientos dieciocho mil quinientos cincuenta pesos (\$42.618.550).

2.2.2. ACTA N°2 DEL 21 DE ABRIL DE 2020, Correspondiente a la reunión del Consejo Directivo en la cual se aprueba el “Decreto” de la Urgencia Manifiesta y se aprueba la modificación del reglamento para la contratación y el

reglamento para el manejo de la tesorería, con ocasión a dicha Urgencia Manifiesta.

2.2.3. ACUERDO DEL CONSEJO DIRECTIVO N°3 ACTA N° 02 DEL 21 DE ABRIL DE 2020, “Por medio del cual se MODIFICA el REGLAMENTOS PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE SERVICIOS EDUCATIVOS durante la emergencia”.

2.2.4. ESTUDIOS PREVIOS REGIMEN ESPECIAL (LEY 715- DECRETO 4791)

Los documentos antes descritos, son el respaldo de la adquisición bienes en razón de la declaratoria de Urgencia Manifiesta, por consiguiente, todo el proceso contractual resultante de la misma, se verificará en ejercicio del **CONTROL POSTERIOR Y SELECTIVO**¹ que pueda realizarse sobre toda la actividad referente a la contratación como consecuencia de la aplicación del concepto favorable o no, en el desarrollo del Plan General de Auditoría de la vigencia, en el cual se atenderán las quejas o solicitudes referentes al asunto en cuestión.

Por tal motivo, previa emisión del concepto sobre la declaratoria de Urgencia Manifiesta, es importante verificar la competencia de la Contraloría General de Medellín para ejercer la vigilancia y el control fiscal de la **Institución Educativa la Esperanza** y seguidamente efectuar el análisis normativo y jurisprudencial aplicable al caso concreto.

3. LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN PARA EL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL SOBRE LA I.E LA ESPERANZA

La **INSTITUCIÓN EDUCATIVA LA ESPERANZA**, es de carácter oficial creada por Resolución N° 6239 (sic) de noviembre 27 de 2002, con la finalidad de cumplir los fines de la educación colombiana mediante la investigación y la enseñanza. Es una entidad adscrita a la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín, identificada con N.I.T. 811038688-3.

¹ **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.

Sobre su naturaleza jurídica, y de acuerdo a la Ley 715 de 2001 que en su artículo 9° señala que:

Artículo 9°. Instituciones educativas. Institución educativa es un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media. Las que no ofrecen la totalidad de dichos grados se denominarán centros educativos y deberán asociarse con otras instituciones con el fin de ofrecer el ciclo de educación básica completa a los estudiantes.

Deberán contar con licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, disponer de la infraestructura administrativa, soportes pedagógicos, planta física y medios educativos adecuados.

Las instituciones educativas combinarán los recursos para brindar una educación de calidad, la evaluación permanente, el mejoramiento continuo del servicio educativo y los resultados del aprendizaje, en el marco de su Programa Educativo Institucional.

Las instituciones educativas estatales son departamentales, distritales o municipales.

Parágrafo 1°. Por motivos de utilidad pública o interés social, las instituciones educativas departamentales que funcionen en los distritos o municipios certificados serán administradas por los distritos y municipios certificados. Por iguales motivos se podrán expropiar bienes inmuebles educativos, de conformidad con la Constitución y la ley. Durante el traspaso de la administración deberá garantizarse la continuidad en la prestación del servicio educativo. Para el perfeccionamiento de lo anterior se suscribirá un convenio interadministrativo entre las entidades territoriales.

Parágrafo 2°. Las deudas por servicios públicos de las instituciones educativas cuya administración se traspase de los departamentos a los distritos y municipios certificados, causadas con anterioridad a la fecha del traspaso, serán pagadas por los departamentos.

Parágrafo 3°. Los Establecimientos Públicos educativos del orden nacional que funcionan con recursos del presupuesto nacional, serán traspasados con los recursos a las respectivas entidades territoriales, conservando su autonomía administrativa.

Parágrafo 4°. Habrá una sola administración cuando en una misma planta física operen más de una jornada. También podrá designarse una sola administración para varias plantas físicas, de conformidad con el reglamento.

De acuerdo a la Resolución 016 del 05 de febrero de 2013, por medio de la cual se define el alcance de las Contralorías Auxiliares de Auditoría Fiscal en la Contraloría General de Medellín, para el ejercicio del control fiscal, la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín es un sujeto de control de la CGM. Así las cosas, y teniendo en cuenta que en dicha Secretaría está adscrita como una de sus Instituciones educativas la I.E LA ESPERANZA, tal como consta en la lista emitida por dicha

Secretaría², la Institución Educativa, es pasible de control fiscal por parte de la CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN.

Se tiene entonces que, la I.E LA ESPERANZA, es una Institución de educación media académica y media técnica, Establecimiento Público del orden municipal, con autonomía administrativa.

En tal sentido, al ser competencia de la Contraloría General de Medellín el ejercer la vigilancia de la gestión fiscal del Municipio de Medellín y sus Entidades Descentralizadas y de los particulares que administren recursos públicos, emerge la potestad de este Organismo de Control de efectuar el control fiscal sobre la Entidad que declara la Urgencia Manifiesta, mediante la **Resolución N°6 del 21 de abril de 2020** y toda la actividad contractual derivada de tal declaración.

4. CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE LA URGENCIA MANIFIESTA Y LA CONTRATACIÓN DERIVADA DE SU DECLARATORIA CON OCASIÓN DEL COVID 19 Y SU CONTROL.

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 la procedencia o no la declaratoria de la Urgencia Manifiesta de que se trata, se hará un análisis normativo y jurisprudencial aplicable al caso, así:

4.1. 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 28 de octubre de 1993, 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

² <https://www.datos.gov.co/d/pjcr-m27u/visualization>

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.

Aunque la contratación directa es una excepción a la regla general de selección al contratista por medio de una convocatoria pública, hay que tener en cuenta que se deben aplicar todos los principios de la contratación estatal, cuáles son: transparencia, economía, responsabilidad y deber de selección objetiva.

4.2. MARCO NORMATIVO DE LOS CONTRATOS DERIVADOS DE LA URGENCIA MANIFIESTA POR EL COVID 19.

Las normas que regulan los procesos de contratación directa con base en la Urgencia Manifiesta ocurrida por el COVID -19, son las siguientes: Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 16 de julio de 2007, Ley 1474 de 12 de julio de 2011, Decreto 1082 de 26 de mayo de 2015, Decreto 537 de 12 de abril de 2020 y la Circular CGR 06 de 19 de marzo de 2020.

La institución Educativa la Esperanza, para su contratación se rige por lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 4791 del 2008, que en su tenor literal indica:

Artículo 17. Régimen de Contratación. *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.

Parágrafo. *Cuando un particular destine bienes o servicios para provecho directo de la comunidad educativa, debe realizarse un contrato entre este y el rector o director rural, previa autorización del consejo directivo, en el cual se señale la destinación del bien y la transferencia o no de la propiedad. Este contrato se registrará por las normas del Código Civil.*

Si se adquieren obligaciones pecuniarias en virtud de tales contratos, estas deben ser de tal clase que se puedan cumplir dentro de las reglas propias de los gastos del Fondo.

Sin embargo y con ocasión al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica que vive el país, el ministerio emitió la Directiva N°5 del 25 de marzo de 2020 que señala:

Con el objetivo de garantizar la oportuna disposición de los materiales pedagógicos y educativos para el trabajo en casa, necesarios para que los niños, niñas y adolescentes reinicien el trabajo académico programado para el 20 de abril, los establecimientos educativos deberán, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones concepto calidad – gratuidad, asignados a través del Documento de Distribución No. SGP-44-2020, 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.”, los cuales serán reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional mediante la asignación y giro de recursos adicionales, que deberán ser ejecutados por los Fondos de Servicios Educativos. Es importante que los rectores, en el marco de las modificaciones presupuestales necesarias para garantizar la disponibilidad de los recursos, convoquen por el medio más expedito posible (medios virtuales por ejemplo), al consejo directivo para autorizar los ajustes que fueren necesarios en su presupuesto.

Para lo anterior, los rectores deben tener en cuenta que de acuerdo al régimen especial, los ordenadores del gasto de los Fondos de Servicios Educativos pueden adelantar procesos de contratación de manera ágil hasta los 20 smmlv, de conformidad al manual de contratación propio de cada Fondo; en caso tal que los procesos de contratación superen los 20 smmlv, les aplicará lo establecido en la Ley 80 de 1993 y en consecuencia temporalmente las excepciones definidas en el Decreto 440 de 2020, durante la vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica, decretada por el Presidente de la República, lo cual garantiza la agilidad en los procesos de contratación requeridos para dar cumplimiento a la presente directiva. (Subrayado nuestro.)

En relación con el monto que se distribuirá y girará por establecimiento educativo, para la adquisición de los materiales por niño, niña o adolescente conforme a la matrícula, nivel y zona, este monto se presenta en el Anexo 4, “Recursos para compra de material pedagógico” de la presente directiva.

En relación con la movilidad del personal para el desarrollo de las actividades necesarias que garanticen los procesos contractuales, se aclara que los docentes,

directivos docentes y personal necesario para dicha labor se encuentran dentro de las excepciones establecidas en el Decreto 457 de 2020, conforme a lo explicado en el numeral 3 de la presente directiva.

4.3. SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA.

El acto administrativo de Urgencia Manifiesta, que hace las veces de acto administrativo de justificación para la contratación directa³, debe motivarse con razones ciertas y convincentes que permitan verificar la verdadera necesidad de la Administración para recurrir a este mecanismo de contratación.

El artículo 7º del Decreto 537 de 2020 determinó:

“... 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.”

Por medio del Decreto citado, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la Urgencia por la calamidad presentada.

Comprobada la existencia de la calamidad – el Covid-19 – **se debe determinar qué se pretende solucionar por medio de la declaratoria, para que las actuaciones siempre estén orientadas a prevenir, contener o mitigar los efectos de la pandemia.**

4.4. LA DETERMINACIÓN DE QUÉ OBRAS, BIENES O SERVICIOS REQUIERE LA ENTIDAD CONTRATANTE PARA CONJURAR Y/O MITIGAR LA CRISIS.

En primer lugar, es imperioso señalar que se debe analizar de forma objetiva la circunstancia de la crisis en la cual se encuentran en un momento determinado, por cuanto si la entidad estatal puede enfrentarla mediante el uso de cualquier otro mecanismo de selección del contratista, como la licitación o selección abreviada, por

³ Artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015

ejemplo, no se podría declarar la Urgencia Manifiesta para acudir a una causal de contratación directa.

Esto significa, que es improcedente acudir a la Urgencia Manifiesta si existe la posibilidad de acudir a cualquier procedimiento de convocatoria pública para la selección del contratista.

Ahora bien, dentro de los elementos que debe contener la declaratoria de Urgencia Manifiesta, está la determinación de los contratos que se deben celebrar **y tienen una relación directa para conjurar la crisis.**

Hay que verificar que el objeto de los contratos contemple la permanencia, por cuanto la Administración debe garantizar la continuidad de un servicio que exige suministro de bienes, ejecución de obras o la propia prestación de servicios.

Debe existir un nexo claro, directo y causal entre los contratos a celebrar y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de Urgencia Manifiesta.

Por lo anterior, se quiere hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se vayan a celebrar, con el objeto de señalar con claridad su causa y finalidad.

4.5. CONTROL A LA URGENCIA MANIFIESTA Y OTRAS CONSIDERACIONES.

Los Entes de Control Fiscal, verificarán los hechos y circunstancias que determinaron la declaración de Urgencia Manifiesta.

Es preciso aclarar que el análisis de la ejecución de la actividad que se surtió en virtud de la declaratoria de Urgencia Manifiesta declarada mediante la **Resolución N°6 del 21 de abril de 2020** por parte del Rector de la Institución Educativa la Esperanza, doctor **Marcos Villarreal Arrieta**, se hará conforme a lo consagrado en los artículos 42 y 43 de la Ley 80.

La Ley 80 de 1993, por medio de la cual se expide el estatuto General de Contratación de la Administración Pública, expresa:

“(…) La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.”

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” (Negrilla fuera de texto).

Por otra parte, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 **"declaró la emergencia sanitaria en todo el país por causa del Coronavirus COVID-19."**

Por su parte, el artículo 7° del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19 Contratación de urgencia, establece que: “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” (Negrilla fuera de texto).* Así mismo, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante comunicado del 17 de marzo de 2020, expresa lo siguiente:

“COVID 19

CONTRATACIÓN DE URGENCIA MANIFIESTA Y CON ORGANISMOS DE COOPERACIÓN, ASISTENCIA O AYUDAS INTERNACIONALES POR CAUSA DEL COVID-19

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, como ente rector del sistema de compras y contratación pública, de conformidad con los artículos 2 y 3 del Decreto 4170 de 2011, y considerando la pandemia generada por el COVID-19, informa a las entidades estatales que en situaciones de urgencia manifiesta pueden contratar directamente o con

organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, en las condiciones que se recuerdan a continuación:

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 4º, 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 el 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. Así lo reconoció recientemente el Consejo de Estado.
(...)

Artículo 215 de la Constitución: «Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARÁGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

En segundo lugar, se encuentran los eventos de suma o extrema urgencia que comportan situaciones de tal gravedad y premura, que su solución no da espera si quiera para lograr un acuerdo entre las partes respecto de la contraprestación esperada por la actividad a ejecutar y menos de verter a escrito su acuerdo; tal es el caso de los sucesos de calamidad o desastres, generalmente constitutivos de fuerza mayor, que impiden a todas luces la apertura de un espacio entre las partes para discutir los términos de lo que eventualmente sería la minuta de un contrato. Consciente de este estado de apresuramiento que justificaría la imposibilidad de solemnizar el negocio estatal, el legislador dotó a la Administración de la facultad de abstenerse incluso de la suscripción del escrito contentivo del contrato necesario para resolver la situación, con la única salvedad de que de tales circunstancias se deberá dejar constancia escrita de la entidad estatal dirigida a consentir la ejecución de las obras o labores requeridas para conjurar la emergencia» (Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 16 de septiembre de 2013. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Expediente: 30.683).

Corte Constitucional. Sentencia C-772 de 1998, Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz.

1. Así se infiere de los incisos 4 y 5 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que expresan lo siguiente: En caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de esta ley que no permitan la suscripción de contrato escrito, se prescindirá de éste y aún del acuerdo acerca de la remuneración, no obstante, deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante.

A falta de acuerdo previo sobre la remuneración de que trata el inciso anterior, la contraprestación económica se acordará con posterioridad al inicio de la ejecución de lo contratado. Si no se lograre el acuerdo, la contraprestación será determinada por el justiprecio objetivo de la entidad u organismo respectivo que tenga el carácter de cuerpo consultivo del Gobierno y, a falta de éste, por un perito designado por las partes.

Esta norma establece: 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.

Para la Sala es claro que los pronunciamientos proferidos por el organismo que ejerce el control fiscal, en relación con los hechos y circunstancias que determinen alguna declaratoria de urgencia manifiesta, con fundamento en la facultad prevista por el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, no son susceptibles de control jurisdiccional, pues se trata de meros actos de trámite, en tanto en ellos simplemente se consignan los hallazgos a partir de los cuales puede derivarse o no el inicio de las investigaciones de orden fiscal o disciplinario que correspondan. En el caso concreto, las Resoluciones 10 del 6 de mayo de 2011 y 14 del 29 de junio del mismo año, expedidas con base en las facultades de que trata el citado artículo 43, se limitaron a impulsar la actuación administrativa de control fiscal, por parte de la Contraloría, la cual, a la postre, sí podría culminar con una decisión de fondo, esta sí, enjuiciable ante la jurisdicción contenciosa administrativa» (Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 19 de septiembre de 2019. Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Expediente: 42.711)."

5. ANÁLISIS JURÍDICO - PRONUNCIAMIENTO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN SOBRE LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA

La Contraloría General de Medellín, tiene adoptados como criterios para emitir concepto respecto a las declaratorias de Calamidad Pública y/o Urgencia Manifiesta

emitidas 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. Es así, como se encuentra legítima correspondencia entre las circunstancias fácticas y las evidencias que configuran los elementos para emitir el respectivo pronunciamiento por parte de este Organismo de Control.

Dado lo anterior, esta instancia de control ha dado análisis al asunto teniendo como sustento probatorio los documentos anexos, de los cuales se extrae, en resumen, de manera relevante y secuencial una serie de hechos y actuaciones por los cuales se realizó la declaratoria de calamidad pública y/o Urgencia Manifiesta, pues la Administración se encuentra en una situación apremiante que amerita intervención urgente.

En primer término, debemos remitirnos a la motivación del acto administrativo (**Resolución N°6 del 21 de abril de 2020**), mediante el cual la Institución Educativa la Esperanza, “decreta” la situación de Urgencia Manifiesta, luego de realizar un recuento normativo expedido por las autoridades nacionales, departamentales y municipales, considera la Institución que *“se hace urgente, inexcusable, inaplazable y obviamente necesario, tomar medidas conjuntas e inmediatas que, permitan garantizar y conservar, las condiciones de seguridad y tranquilidad, que protejan los derechos a la vida, integridad personal, salud y amparar de inmediato con acciones tangibles, los derechos fundamentales de la totalidad de nuestra comunidad educativa”*; para tal fin, se requiere adquirir bienes que, en el marco de sus competencias y con la prontitud que las circunstancias lo exigen, son necesarias para hacerle frente a las fases de contención y mitigación de la pandemia. Agrega, que teniendo en cuenta la emergencia sanitaria en que se encuentra el país, no cuenta con el plazo indispensable para adelantar el procedimiento ordinario de escogencia de contratistas, de acuerdo con las modalidades de selección previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y la Ley 1150 de 2007, lo que impediría dar respuesta oportuna a las actividades de prevención, contención y mitigación a los efectos de la pandemia generada por el COVID-19 que requiere adelantar la Institución Educativa la Esperanza.

Dentro de la motivación del acto administrativo que Decreta la Urgencia manifiesta, señala las directivas ministeriales 5⁴ y 9⁵ de 2020, las cuales dictan reglas a las autoridades competentes entre otras la de realizar actividades curriculares desde casa.

Ahora bien, entre los considerandos del **Decreto 537 de 2020**, se establece que “... resulta razonable brindarle a entidades públicas la posibilidad de modificar sus prioridades en el plan de adquisiciones y ejecución del gasto para invertirlos en obras, bienes y servicios que aporten en la mitigación de la pandemia, motivo por el cual se podría facultar a los ordenadores del gasto adicionando un artículo nuevo a la legislación contractual, bien para revocar los actos mediante los cuales se abren los procesos de selección contratistas o para suspender los mismos cuando sea complejo o imposible continuarlos”.

En el mismo sentido, en el decreto antes mencionado, se considera que “... para generar la confianza institucional de cada uno de los ordenadores del gasto en una medida como la urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y el literal a) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, se hace necesario considerar como probado el estado de emergencia sanitaria con ocasión de la pandemia Coronavirus COVID-19, que sirve como fundamento fáctico para implementar la modalidad de contratación directa de los bienes y servicios requeridos durante la emergencia sanitaria”.

Es preciso detenerse para advertir que en este caso concreto, quien emite el acto administrativo, es una Institución Educativa del orden municipal, quien tiene a su cargo la prestación del servicio educativo, circunstancia que debe analizarse conjuntamente con el Derecho a la Educación contemplado en el **artículo 67 de la Constitución Política de Colombia**, máxima constitucional que indica que este es un derecho personal y un servicio público con función social, y por lo mismo, el Estado debe regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Aunado a lo anterior, es conocido que la presencia del virus COVID - 19, creó la necesidad de un aislamiento obligatorio en Instituciones de Educación que podría

⁴ https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-394577_recurso_2.pdf

⁵ https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-395660.html?_noredirect=1

estar ocasionando una posible afectación al Derecho a la Educación, razón por la que mediante la **Directiva 05 del 25 de marzo de 2020**, el Ministerio de Educación Nacional insta a las Instituciones de Educación, para que adopten las medidas propuestas por el Gobierno Nacional para que utilizando su autonomía realicen actividades desde casa, mediante el uso de materiales didácticos, para facilitar el acceso al Derecho de Educación hasta que se culmine la emergencia sanitaria.

En uno de sus apartes, la **Directiva 05 del 25 de marzo de 2020**, expresa lo siguiente:

1. Niñas, niños, adolescentes y jóvenes desarrollan trabajo académico en casa.

1.1. Orientaciones pedagógicas

El Ministerio de Educación Nacional propone estrategias que se enmarcan en los procesos de flexibilización curricular del plan de estudios que será posible adelantar con la participación de todos los miembros de la comunidad educativa.

De acuerdo con el documento de orientaciones a directivos docentes y docentes para la prestación del servicio educativo en casa durante la emergencia sanitaria por COVID -19 que entrega el Ministerio de Educación Nacional a las Secretarías del Educación bajo el título: “Sector Educativo al Servicio de la Vida: Juntos para Existir, Convivir y Aprender.

Orientaciones a directivos docentes y docentes para la prestación del servicio educativo en casa durante la emergencia sanitaria por COVID -19” (Anexo 1), es importante orientar a los directivos docentes y docentes para que diseñen actividades educativas que se caractericen por ser:

- Flexibles, estratégicas, integradoras y contextualizadas.
- Reconocedoras de las características individuales de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes y de sus capacidades en términos de autonomía para poderlas realizar.
- Posibles de ser desarrolladas con tranquilidad y en los tiempos disponibles.
- Que promuevan el aprendizaje autónomo, colaborativo e incentive el desarrollo de proyectos pedagógicos.
- Conscientes de las dinámicas de las familias y consideradas con sus condiciones y capacidades para poder cumplir un papel de acompañantes en la realización de las mismas, de acuerdo con las características y momentos de desarrollo de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes y sus circunstancias.

Para el desarrollo del trabajo académico en casa, la familia y los cuidadores se convierten en los principales aliados y el hogar en un escenario donde se privilegia la protección, el cuidado y el desarrollo emocional de los niños y niñas.

En complemento de esta última orientación, esa misma cartera emitió la **Directiva 09 del 07 de abril de 2020**, en la que este ministerio brinda orientaciones para garantizar la continuidad de las jornadas de trabajo académico en casa, en dicha directriz entre otras hace las siguientes reflexiones:

“(…) Producto del trabajo orientado por el Ministerio de Educación Nacional, las Secretarías de Educación y los directivos docentes y docentes, cuenta hoy con propuestas de trabajo flexibles, adaptadas a las condiciones de trabajo en casa y acorde con las condiciones de contexto local y ritmos de aprendizaje de los niños, niñas y adolescentes. Para estas propuestas se tuvo en cuenta la presencia o carencia de conectividad y la dispersión de la población en zonas rurales; así mismo el Ministerio de Educación avanzó en la construcción de herramientas y canales educativos complementarios que están para el uso de la comunidad educativa, relacionados con radio, televisión, plataformas y diversos tipos de contenidos educativos tanto en físico, como material digital, que su conjunto y bajo las orientaciones de los educadores permiten a los niños, niñas y adolescentes, adelantar el trabajo académico en casa.

Es así como desde el 20 de abril y hasta el 31 de mayo de 2020, seguirá el calendario académico con estrategias pedagógicas flexibles para ser desarrolladas en casa, con el apoyo de recursos digitales y físicos que ha puesto a disposición el Ministerio de Educación, para que los estudiantes adelanten con instrucciones para ellos, sus familias y cuidadores, el trabajo pedagógico; entre el material y recursos disponibles se encuentran:

- *Material desarrollado para facilitar los procesos de planeación y seguimiento educativo, así como contenidos dirigidos al desarrollo de competencias básicas, técnicas y habilidades socioemocionales. Este material está diseñado para ser utilizado a través de medios físicos (guías, orientaciones y material educativo de apoyo), de forma digital o a través de otros canales de comunicaciones como radio, televisión, entre otros.”*

5.1. CONTRATO DE SUMINISTRO No. 2020-012.

Con fundamento en el acto administrativo que “Decretó” la Urgencia Manifiesta, la Institución Educativa la Esperanza, procedió a la celebración del contrato relacionado en el acápite del **“MATERIAL PROBATORIO”**, actividad contractual que en criterio de este Organismo de Control Fiscal, se encuentra orientada y tiene como objetivo dar cumplimiento a los lineamientos establecidos por el gobierno local y nacional, todos ellos, encaminados a ayudar a garantizar la prestación del servicio educativo, con ocasión de la pandemia mundial COVID 19, que a la fecha, en nuestro país, se tienen las siguientes cifras: se han detectado 31.833 personas infectadas, 11.142 recuperadas y 1009 muertes⁶.

Igualmente, resulta pertinente señalar que el **objeto** contractual del **CONTRATO DE SUMINISTRO N. 2020-012**, corresponde al **“Suministro de kits pedagógicos”** conformado de acuerdo al listado que presentan en la minuta del contrato en cuestión, estos Kits están conformado por 1787 elementos entre los que se cuentan colores, borradores, blocks de distintos tamaños y características, bolígrafos, lápices etc. Todos estos elementos y de acuerdo a lo recomendado por el Ministerio de

⁶https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19_copia.aspx

Educación a través de la Directiva 09 de 2020, tienen como propósito la continuación de las actividades educativas en desarrollo de actividades desde su casa.

5.2. LOS ESTUDIOS PREVIOS PRESENTADOS POR LA I.E. LA ESPERANZA.

De acuerdo al Decreto 1082 de 2015 el cual prescribe como una obligación la de elaborar los estudios previos con la finalidad de adquirir bienes y servicios, en tal sentido el artículo 2.2.1.1.2.1.1. al tratar sobre los estudios previos señala:

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.
4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.
5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.
6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.
7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación.
8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial.

El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía.

Entre los documentos que acompañan la Resolución N°6 del 21 de abril de 2020 la I.E la Esperanza, aporta unos breves estudios previos para la adquisición de los KITS PEDAGÓGICOS en el marco del CONTRATO No. 2020-012.

Si bien la Institución tiene la obligación de realizar estos estudios previos con ocasión a efectuar la adquisición de bienes y servicios, es razonable comprender que frente a la emergencia que se está viviendo en el país, y la necesidad de continuar

prestando el servicio de educación, el mismo Decreto 1082 de 2015 la exonera de esta obligación cuando en su Artículo 2.2.1.2.1.4.2. Señala:

Artículo 2.2.1.2.1.4.2. Declaración de urgencia manifiesta. 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.

Así las cosas, se puede inferir razonablemente que la Institución se vio avocada a contratar de manera directa, toda vez que de otra manera, es decir, a través de una selección objetiva, resultaría tardía y no se podría ni cumplir con las directivas del Ministerio de Educación⁷ y mucho menos cumplir con los planes académicos en curso.

Bajo esta perspectiva, el Despacho observa sin asomo de duda, que tanto el acto administrativo que declara la Urgencia Manifiesta y la actividad contractual derivada de tal adopción, presenta plena correspondencia y conexidad directa con el objetivo de garantizar la continuidad de la prestación del servicio educativo a los estudiantes que por la obligación de cumplir con la cuarentena no pueden asistir presencialmente a las aulas de la Institución, procurando que con estos materiales se continúe las actividades curriculares, con el fin de no ver afectado el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes.

Otro aspecto que debe ser valorado en aras de evaluar el proceder de la administración en cuanto al contrato celebrado y derivado de la Urgencia Manifiesta, es la duración del mismo, el cual fue acordado por diez (10) días contados a partir de la suscripción del contrato, que en criterio de este Organismo de Control es un plazo razonable y prudente, pero sobretodo ofrece la oportunidad para que los alumnos de la institución que requieren del material educativo, puedan continuar sus actividades académicas desde sus hogares.

Corolario de lo expuesto, en el presente caso, se evidencia que el cumplimiento legal en materia de contratación se realizó dentro de los parámetros de la Declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarada por la Presidencia de la República mediante el Decreto 417 de 2020, como debe ser la inmediatez, de los hechos y antecedentes referidos; es decir, se busca consumir y conjurar lo urgente, que en este caso, consiste en desplegar toda clase de acciones en procura de garantizar la continuidad de la prestación del servicio de educación y con la observancia del principio de solidaridad social, sobre todo frente a los estudiantes

⁷ https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-395660.html?_noredirect=1

que en virtud de la situación de vulneración frente a la Pandemia no pueden acudir a los establecimientos educativos, razón por la cual, el material de apoyo académico adquirido por la I.E la Esperanza, tiene como propósito no atrasar o truncar su proceso educativo.

Habiendo dado cumplimiento a los antecedentes administrativos de la actuación, así como con las pruebas de los hechos, de conformidad al artículo 42 de la Ley 80 de 1993; encontramos que el “Decreto” de Urgencia Manifiesta, por parte del **Institución Educativa La Esperanza**, tiene coherencia con acontecimientos notorios, que son de conocimiento público, como es la pandemia del Covid - 19. Así pues, para este Organismo de Control emerge un nexo claro, directo y causal entre el contrato celebrado (**CONTRATO DE SUMINISTRO 2020-012**) y los motivos que dieron lugar al “Decreto” de Urgencia Manifiesta (**Resolución N°6 del 21 de abril de 2020**), y en consecuencia no surge un reproche de naturaleza fiscal que imponga el deber de dar iniciación a cualquier acción fiscal, como tampoco el de poner en conocimiento de la autoridad disciplinaria o penal alguna situación irregular originada en el acto administrativo y la actuación contractual analizada en el presente pronunciamiento.

Es por ello, que de lo antes expuesto, se evidencia el apremio con que debe actuar la Institución Educativa la Esperanza, pues, los hechos constituyen fuerza mayor, por consiguiente, amerita intervención urgente para lograr brindar protección, debido a la prevalencia del interés general, y sobretodo el garantizar el acceso y la continuidad de la prestación del servicio educativo en el escenario de emergencia sanitaria a raíz del Covid – 19. En ese contexto, los acontecimientos encuadran dentro de los parámetros estipulados en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, pues, demandan actuaciones inmediatas e impostergables, además de estar debidamente autorizadas en los decretos del orden nacional.

Del examen anterior y en virtud del principio de la presunción de buena fe y autenticidad de los documentos presentados por la **Institución Educativa La Esperanza**, para el estudio de la **URGENCIA MANIFIESTA**, este Despacho encuentra **legítima correspondencia** entre las circunstancias fácticas y las evidencias que configuran los elementos para decretar el concepto favorable frente al caso que nos ocupa.

Por este motivo y al cumplir con los requisitos exigidos por la Ley, sin más consideraciones al respecto, este Despacho rinde **PRONUNCIAMIENTO FAVORABLE** frente a la **Resolución N°6 del 21 de abril de 2020**, expedida por parte del Rector de la **Institución Educativa La Esperanza**, doctor **Marcos Villarreal Arrieta**, a raíz de la emergencia presentada por el COVID 19, y con el supuesto que se cumplieron las precisas causales del artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

De acuerdo a lo anterior, sin perjuicio de la revisión posterior que pueda realizarse sobre toda la actividad contractual que se desarrolló como consecuencia de la aplicación del acto administrativo objeto de pronunciamiento, para verificar si los contratos que se celebren con ocasión de este, se ajustaron o no, a la Ley, y si se encuentran liquidados o terminados, lo cual complementa la revisión fiscal, de Gestión y de Resultados; por lo tanto el expediente contentivo de la Urgencia Manifiesta pasa a ser insumo de Auditoría **PGA 2021**, en la cual se atenderán las quejas o solicitudes referentes al asunto en cuestión.

Para finalizar el presente pronunciamiento, y no obstante este Despacho haber considerado **PROCEDENTE la declaratoria** examinada, se reitera que en cumplimiento de la función constitucional de ejercer el control **posterior y selectivo**, la Contraloría General de Medellín podrá ejercer dicho control sobre los contratos suscritos en virtud de la declaratoria de URGENCIA MANIFIESTA, acorde con lo estipulado en el Artículo 65 de la Ley 80 de 1993.

Atentamente,



DIANA CAROLINA TORRES GARCÍA
Contralor
DESPACHO DEL CONTRALOR

Elaboró: Albeiro de J. Piedrahita G. – Profesional Universitario P2

Revisó: María I. Morales S – Jefe O. A. Jurídica

