

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 1 de 19

**RESOLUCION NÚMERO 00277 DE 2020
(MAYO 15 DE 2020)**

Por la cual se hace un pronunciamiento de control de legalidad de la CALAMIDAD PÚBLICA de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007

EL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, formaliza el siguiente pronunciamiento

VISTOS

Procede el Despacho a realizar un pronunciamiento con fundamento en los Decretos números 12 y 18 del 17 y 24 de marzo de 2020 expedidos por el Alcalde de Zapatoca mediante los cuales declara el estado de CALAMIDAD PÚBLICA en el Ente Territorial.

Antes de estudiar el fondo del asunto es necesario exponer los siguientes

ANTECEDENTES

Los días 12 y 18 de marzo de 2020 el Alcalde Municipal de Zapatoca declara el estado de calamidad pública argumentando su decisión en las siguientes consideraciones que se resumen a continuación:

“Alude a normas constitucionales y legales, artículo 2 de la C. N., sobre los Fines del Estado; art. 209 sobre la Función Administrativa que está al servicio de los intereses generales; art. 4 de Ley 489 de 1998 sobre las finalidades de la función administrativa, buscar la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes; Ley 1523 de 2012 arts. 12 y 14 que establece como conductores a nivel territorial del sistema nacional de gestión del riesgo de desastres a los alcaldes invistiéndolos de las competencias necesarias para conservar la seguridad, tranquilidad y Salubridad en el ámbito de su jurisdicción; arts. 58, 59, 60 y 61 de la

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 2 de 19

misma Ley, sobre la definición de Calamidad Pública, los criterios para la declaratoria, el principio de solidaridad y el plan de acción específico para la recuperación; alude a las diferentes fases de la Pandemia del Coronavirus, según la OMS; concluyendo :

“Que en virtud de lo anterior, el Departamento de Santander, a través del Decreto Departamental No. 193 del 16 de marzo de 2020, declaró la calamidad pública en el Departamento de Santander, por el término de seis (6) meses prorrogables por el mismo tiempo, con el fin de realizar las acciones administrativas y contractuales necesarias para la atención inmediata de la emergencia.”

“Que se hace necesario tomar medidas inmediatas, con el fin de evitar daños y perjuicios mayores para la comunidad y en observancia de la situación de afectación y posible evolución del COVID -19, en virtud del Decreto Departamental No. 0193 de 2020, y de acuerdo a lo previsto en el Concejo de Gobierno Municipal de Zapatoca, del 16 de marzo de 2020, reunión del Comité de Gestión de Riesgo de fecha 17 de marzo de 2020, y de acuerdo con la recomendación unánime de autoridades nacionales y departamental, se toma la decisión de decretar calamidad pública en el municipio de Zapatoca”.

Dentro de los soportes documentales y contractuales que acompañan el expediente de la declaratoria de calamidad pública en el ente territorial, se resalta el siguiente material probatorio:

1. Acta número 03 del 17 de marzo de 2020 mediante la cual el Consejo de Gestión de Riesgos del Municipio de Zapatoca estudia la situación de crisis que enfrenta el ente territorial por la pandemia Covid-19 y recomienda al Alcalde decretar el estado de calamidad pública.
2. Decretos números 12 y 18 del 17 y 24 de marzo de 2020 expedidos por el Alcalde de Zapatoca.
3. Plan de acción específico en donde se detallan actividades y responsables.

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 3 de 19

4. Certificados de disponibilidad presupuestal números 20-00160, 20-00220 y 20-00194.
5. Registros presupuestales números 20-00389 y 20-00428.
6. Documentos precontractuales, oferta, informe de evaluación de propuesta, convocatoria a veedores y demás documentos soportes del contrato.
7. Contratos números CD UM No.001 del 3 de abril 2020 y C 005 del 29 abril 2020.

Bajo éstos preceptos el suscrito Contralor General de Santander procede a emitir las siguientes:

CONSIDERACIONES

El asunto que ocupa la atención de éste ente de control son los Decretos 12 y 18 del 17 y 24 de marzo de 2020 expedidos por el Alcalde de Zapatoca mediante los cuales declaró el estado de calamidad pública en el ente territorial. En primer término resulta oportuno reflexionar sobre éste concepto jurídico en los siguientes términos:

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia establece que el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República.

A su turno el inciso 5 del artículo 272 íbidem enseña *–entre otras atribuciones–* que los Contralores Departamentales ejercerán en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República.

La declaratoria de calamidad pública se encuentra dispuesta en el Capítulo VI de la Ley 1523 de 2012 denominado Declaratoria de Desastre, Calamidad Pública y Normalidad reglada en los artículos 57 y siguientes del referente normativo en mención:

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 4 de 19</p>


El artículo 58 de la ley 1523 de 2012 ha expresado lo siguiente:

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

El concepto de calamidad pública ha sido definido por la H. Corte Constitucional como *“una desgracia o infortunio que afecta intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella...”*¹.

El estado de calamidad pública se refiere entonces “a un evento o episodio traumático, derivado de causas naturales o técnicas, que altera gravemente el orden económico, social o ecológico, y que ocurre de manera imprevista y sobreviniente. Al respecto, la Corte ha señalado que “los acontecimientos, no solo deben tener una entidad propia de alcances e intensidad traumáticas, que logren conmocionar o trastocar el orden económico, social o ecológico, lo cual caracteriza su gravedad, sino que, además, deben constituir una ocurrencia imprevista, y por ello diferentes a los que se producen regular y cotidianamente, esto es, sobrevinientes a las situaciones que normalmente se presentan en el discurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales”. En tales términos, la Corte ha reconocido que la calamidad pública puede tener una causa natural, por ejemplo, temblores o terremotos, avalanchas, desbordamientos de ríos,

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-216 de 1999.

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 5 de 19

inundaciones, etc., o puede tener una causa técnica como por ejemplo “accidentes mayores tecnológicos”².

Adicionalmente el legislador ha establecido como criterios orientadores para la declaratoria de calamidad pública los siguientes:

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

2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.

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

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

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

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

² Sentencia C-466 de 2017.

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 6 de 19

7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico³.

Estos criterios son fundamentales en la declaratoria de calamidad pública así como en la evaluación previa de la situación de emergencia, como eje primordial en la estrategia de respuesta y el plan de acción específico, en el propósito de superar la emergencia y restablecer las condiciones de normalidad.


Así mismo el ente territorial deberá contemplar un plan de acción que refiere el artículo 61 íbidem a saber:

“Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.

Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.

PARÁGRAFO 1o. El plan de acción específico, en relación con la rehabilitación y la reconstrucción, deberá integrar las acciones requeridas para asegurar que no se reactive el riesgo de desastre preexistente en armonía con el concepto de seguridad territorial.

³ Artículo 59 Ley 1523 de 2012.

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 7 de 19

PARÁGRAFO 2o. El seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres cuando se derive de una declaratoria de desastre. Por las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial, cuando se trate de declaratoria de calamidad pública; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres”.

De acuerdo con la anterior normatividad, es importante dejar resaltado diferentes elementos de la situación de calamidad pública que revisten interés a saber: el acto administrativo en el proceso de declaratoria de calamidad pública, la estrategia de respuesta a la situación excepcional de emergencia elaborada por el ente territorial contenida en el Plan de Acción Municipal de Gestión de Riesgo debidamente adoptado por el municipio, la obligatoriedad en el cumplimiento de los planes de rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, la coordinación por parte del CDGRD, la no reactivación del riesgo preexistente en desarrollo del concepto de seguridad territorial, seguimiento por parte de la oficina de planeación o quien haga sus veces y el envío de los resultados a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Entonces, la columna vertebral de la situación de calamidad pública decretada por el Alcalde o Gobernador es la descripción del plan de acción específico que deberá ejecutar el ente territorial, en el cual deben contemplarse tanto las labores a realizar como las entidades que en él participarán junto con la descripción de sus competencias y/o funciones.

Así mismo el legislador ha previsto la modificación del acto administrativo por medio del cual se decreta la situación de calamidad pública, previo concepto del respectivo Consejo para la Gestión del Riesgo como lo detalla en el artículo 63 de la ley 1523 de 2012 bajo los siguientes lineamientos:

“El Presidente de la República podrá modificar los términos de la declaratoria de desastre y las normas especiales habilitadas para la situación, durante la

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 8 de 19

respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Para ello expedirá el decreto respectivo.

El gobernador o el alcalde podrán modificar los términos de la declaratoria de calamidad pública, previo concepto del respectivo consejo para la gestión del riesgo”.

De otra parte el retorno a la normalidad del ente territorial se efectúa mediante decreto, en donde si es pertinente se deben contemplar las medidas de orden especial a que haya lugar, durante la realización de las labores de rehabilitación y reconstrucción así como el rol de las entidades que las ejecutan. El término dispuesto por el legislador para el retorno a la normalidad en situaciones de calamidad pública es de seis meses prorrogables por una vez el cual deberá tener previamente concepto favorable del Consejo Nacional o territorial para la gestión del riesgo; según el caso como lo dispone el artículo 64 íbidem:

“El Presidente de la República, previa recomendación del Consejo Nacional, decretará que la situación de desastre ha terminado y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las normas especiales habilitadas para la situación de desastre, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción.

Cuando se trate de declaratoria de situación de calamidad pública, previa recomendación del consejo territorial correspondiente, el gobernador o alcalde, mediante decreto, declarará el retorno a la normalidad y dispondrá en el mismo cómo continuarán aplicándose las normas especiales habilitadas para la situación de calamidad pública, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción y la participación de las entidades públicas, privadas y comunitarias en las mismas.

PARÁGRAFO. El término para la declaratoria de retorno a la normalidad no podrá exceder de seis (6) meses para la declaratoria de calamidad pública y

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 9 de 19

de doce (12) meses para la declaratoria de situación de desastre, en estos casos, podrá prorrogarse por una vez y hasta por el mismo término, previo concepto favorable del Consejo Nacional o territorial, para la gestión del riesgo, según el caso. Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del decreto presidencial o del acto administrativo que declaró la situación de desastre o calamidad pública”.

De igual forma en la normatividad especial de la ley 1523 de 2012 se contempla una de las consecuencias más importantes de la declaratoria de calamidad pública con el ánimo de garantizar el retorno a la normalidad del municipio o departamento. Al respecto los artículos 65 y 66 del referente normativo enseñan:

“Artículo 65. Régimen normativo. Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VI de esta ley, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.

ARTÍCULO 66. Medidas especiales de contratación. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 10 de 19

pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

PARÁGRAFO. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen”.

El artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 a que se refiere la norma anteriormente transcrita, orienta a las entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la administración pública para que apliquen en desarrollo de su actividad contractual, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, encontrándose también sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

El artículo 209 Constitucional expresa lo siguiente:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

De otra parte el artículo 43 íbidem enseña que la CALAMIDAD PÚBLICA debe ser sometida al control fiscal de la siguiente manera:

“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*

	<p align="center">CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER</p> <p align="center"><i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i></p>	<p>CÓDIGO: RECA-15-01</p>
	<p align="center">RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA</p>	<p align="center">Página 11 de 19</p>

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”.

De conformidad con el marco legal de la contratación pública en Colombia, como regla general y en expresión al principio de transparencia, la selección del contratista debe realizarse dentro del marco de la licitación pública, no obstante lo cual, coexisten excepciones que permiten contratar directamente como en el caso de la declaratoria de CALAMIDAD PÚBLICA en donde la administración con argumentos fácticos y jurídicos procede a contratar en forma rápida, oportuna y urgente el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras cuando se presenten situaciones excepcionales exigibles a la luz de los criterios orientadores referidos en la ley 1523 de 2012.

En ese sentido la figura jurídica de la CALAMIDAD PÚBLICA es una herramienta del que se vale la administración para reparar, rehabilitar y reconstruir los daños, pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales producto de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales en un determinado territorio, para lo cual el Estado deberá garantizar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos de los administrados de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Política que refiere:

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 12 de 19

“ARTICULO 1º—Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Bajo ésta óptica el artículo 2 de la Constitución Política enseña que los fines esenciales del Estado Social de Derecho son:

“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Nuestro ordenamiento jurídico reconoce la presencia de circunstancias fácticas que requieren de una pronta solución, en aras de evitar que se vea afectado el interés público o se vea suspendida la prestación del servicio. Por ello el legislador ha permitido que si se cumplen con ciertas exigencias la administración pueda adquirir bienes, obras o servicios de manera directa, obviando de ésta manera el proceso licitatorio.

Como figura excepcional el procedimiento de contratación derivado de la calamidad pública se debe recurrir, cuando se configuren los requisitos formales y sustanciales referidos en la normatividad especial Ley 1523 de 2012 donde las condiciones normales de la administración se vean alteradas por situaciones de calamidad,

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 13 de 19


circunstancias de fuerza mayor o desastre ajenas a su control; para lo cual la administración podrá celebrar los contratos con el fin de atender su situación excepcional, cumpliendo los principios de la función administrativa y sometiéndose a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares.

Con base en los fundamentos legales esbozados y teniendo en cuenta que éste ente de control debe velar por el cumplimiento de la normatividad legal vigente, confrontará la actuación del ejecutivo, verificando la legalidad y viabilidad de los documentos relacionados con el estado de calamidad pública declarada en el municipio de Zapatoca con Decretos 12 y 18 del 17 y 24 de marzo de 2020 realizando en principio, un análisis de los fundamentos fácticos que sirvieron de base para llevar a cabo la declaratoria de la mencionada figura jurídica, verificando especialmente si los hechos ocurrieron y si se ajustan a los presupuestos contenidos en los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993.

Así pues, allegada la documentación se procedió a verificar la legalidad y viabilidad de los documentos relacionados con el estado de CALAMIDAD PÚBLICA declarada por el Alcalde del municipio de Zapatoca, así como realizar el análisis correspondiente a la contratación celebrada con el fin de conjurar la situación excepcional.

De los documentos contentivos en el expediente existe un amplio material probatorio que refiere la necesidad de declarar el estado de calamidad pública ante la Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenado en todo el territorio nacional por el señor Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Lo anterior en virtud del brote de la enfermedad Coronavirus COVID-19, pandemia declarada internacionalmente el 11 de marzo por la Organización Mundial de la Salud –OMS- que representa una amenaza global a la salud pública, para lo cual el Presidente de la República debió recurrir a las facultades del estado de emergencia

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 14 de 19

económica, social y ecológica dictando decretos con fuerza de ley que permitieran conjurar la grave crisis que afronta el País debido a la propagación y mortalidad.

Este Despacho vislumbra que la situación fáctica relatada en la declaratoria de calamidad pública del ente territorial se encuentra suficientemente probada dentro del cartulario contentivo de los antecedentes administrativos, siendo además un hecho notorio los efectos que ocasiona la pandemia denominada Covid19. Los criterios orientadores de la ley 1523 de 2012 refieren que su declaratoria debe proteger bienes jurídicos como la vida, integridad personal, subsistencia digna, salud, seguridad social y demás derechos constitucionales; situación que fue velada por la administración municipal al declarar el estado de calamidad pública, constituyéndose en obligación del mandatario velar por los derechos de los habitantes del municipio.

La necesidad en atender la emergencia, su necesidad e inminencia en tomar medidas urgentes fue sustentado fácticamente en los documentos obrantes en el expediente, que al unísono advierten la situación de calamidad que presentó el municipio de Zapatoca en consonancia con el acta de sesión del Consejo Municipal de la Gestión del Riesgo del ente territorial y el acto administrativo que declara el estado de calamidad pública.

Por las razones anteriores constata el Despacho que los actos administrativos que declaran en el ente territorial el estado de calamidad pública mediante Decretos 12 y 18 del 17 y 24 de marzo de 2020, cumplen con los requisitos exigidos por los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, toda vez que en ellos se explicaron suficientemente los motivos por los cuales el Alcalde consideró necesario acudir a ésta figura jurídica; esto es la presencia de la pandemia Covid19.

Las situaciones que motivaron la declaración de calamidad pública constituyen un hecho notorio de relevancia nacional y se encuentran probadas en la actuación administrativa; demandando acciones inmediatas que imposibilitaba acudir al ente territorial al proceso de licitación pública; situación ésta última que hubiese generado menoscabo de los derechos fundamentales de los habitantes.

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 15 de 19

Adicionalmente, una vez valorada la situación fáctica aducida como motivación de la declaratoria de calamidad pública, el Despacho observa que ésta se encuentra acorde con las normas vigentes a saber:

- 1) La necesidad de acudir a la figura excepcional de calamidad pública ante la emergencia decretada por el señor Presidente de la República en virtud del Covid-19.
- 2) La obligación del mandatario que dirige el ente territorial, de tomar medidas **INMEDIATAS, NECESARIAS y URGENTES** para proteger la vida, salud, salubridad pública, dignidad y demás derechos fundamentales de sus habitantes con el fin de evitar que la enfermedad se propague, controlando su expansión y mitigando sus efectos. Amén de cumplir con su obligación legal emitida por el Presidente de la República mediante Decreto 417 de 2020 y directrices del Ministerio de Salud y Protección Social ante la amenaza global a la salud pública “de magnitudes impredecibles e incalculables, de la cual Colombia no podrá estar exenta”⁴.
- 3) La declaratoria de calamidad pública constituyó una herramienta excepcional para la administración municipal; teniendo en cuenta que dicha figura jurídica fue decretada por el término previsto que exige la norma para su decreto.
- 4) El estado de calamidad fue decretada mediante actos administrativos motivados con Decretos 12 y 18 del 17 y 24 de marzo de 2020 expedidos por el Alcalde de Zapatoca. Las razones que se expresan en dicho acto administrativo junto con el material probatorio arrimado al expediente se evidencian son ciertas, toda vez que resulta notorio el estado de emergencia que vive el País ante el brote del Covid-19; teniendo consigo la responsabilidad de tomar medidas para afrontar la pandemia.

⁴ Decreto 537 de 2020.

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 16 de 19

- 5) Cumplió con los principios orientadores de la figura excepcional señalada en el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012 esto es proteger los derechos fundamentales de los habitantes.

- 6) El procedimiento de declaratoria fue surtido cumpliendo el concepto previo del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo del ente territorial, en donde se evidencia la necesidad y requerimientos técnicos para propender por la rehabilitación de la vía.

- 7) Fue elaborado el Plan de Acción Específico para el municipio integrando las acciones requeridas para lograr la prevención y mitigación del Covid19.

En ese sentido la declaratoria de calamidad pública salvaguardó los principios de la función administrativa, buscando siempre el interés general en la valoración de la medida discrecional tomada por la administración, encontrando el despacho que la mencionada figura excepcional resultó siendo adecuada, necesaria y urgente dando prevalencia a los derechos de los habitantes del municipio de Zapatoca. El deber de la administración municipal se cumplió bajo los preceptos constitucionales referidos en el artículo 209 Constitucional.

El interés público perseguido en la declaratoria de calamidad pública fue motivado en los fines que persigue la función administrativa como lo decanta la H. Corte Constitucional⁵ cuando concluye que la contratación estatal debe estar al servicio del interés general que refiere el artículo 3° de la Ley 80 de 1993 de la siguiente manera:

⁵ Sentencia C – 400 de 1999 “Las consideraciones relativas al interés general que apareja la actividad contractual del Estado, permearon el proceso legislativo que culminó con la expedición de la referida Ley, ahora parcialmente demandada. En efecto, dentro de la exposición de motivos que el Gobierno Nacional presentó al Congreso, leemos el siguiente párrafo:

“Cualquier actividad estatal se caracteriza por la satisfacción del interés público o de las necesidades colectivas. La celebración de un contrato en la que interviene una entidad estatal no puede ser ajena a ese principio. A veces la relación con el interés público es inmediata, en tanto que en otras ocasiones la relación es apenas indirecta. Sin embargo, el hecho de la celebración del acto jurídico por parte del Estado implica la presencia del interés público. Por ello, no existe razón para no predicar de todos los contratos celebrados por el Estado los mismos principios y postulados.”

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 17 de 19

“el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellos en la consecución de dichos fines.”

De otra parte, ante las circunstancias de declaratoria de calamidad pública fueron celebrados los siguientes negocios jurídicos:

1. Contrato número 001 del 3 de abril de 2020, suscrito con Comercializadora DINPRO S.A.S, cuyo objeto es la adquisición de bienes y elementos de bioseguridad y aseo para la prevención del Coronavirus COVID -19, en el municipio de Zapatoca, por valor de \$ 3.801.000.

2. Contrato número 005 – 2020 de 30 de abril de 2020, suscrito con Angélica Johana Prada Quesada, cuyo objeto es el suministro de complementos nutricionales (tipo mercado) para los habitantes en condición de vulnerabilidad económica y social del municipio de Zapatoca en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus Covid -19, por valor de \$ 24.000.000.
 - 2.1. OTRO SI ADICIONAL No. 01 al contrato 005-2020 en valor \$10.000.000, total \$ 34.000.000.

Pues bien, una vez valorado los referidos negocios jurídicos se observa que el propósito de cada uno de éstos se encuentran estrechamente relacionados con la situación fáctica argumentada en los actos administrativos proferidos por el Alcalde del Municipio de Zapatoca, sustentando su necesidad y celebración en idénticos motivos -prevención y mitigación del Covid19- con el fin de atender el estado de calamidad pública derivada de la Pandemia mundial; cuestión que por demás fue previsto en el Plan de Acción Específico del municipio.

De todo lo anterior se concluye, que realizada la evaluación y control de legalidad sobre la declaratoria de calamidad pública se puede determinar que estuvo ajustada

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 18 de 19

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 colectivos de los habitantes del municipio de Zapatoca, actuando el señor Alcalde en forma inmediata y urgente con el fin de materializar los principios del Estado Social de Derecho.


De otra parte, es pertinente señalar que la contratación directa celebrada producto de la declaratoria de calamidad pública será objeto de control fiscal posterior con el fin de establecer si se realizó de conformidad con la ley, siendo aplicable para el caso en estudio, el control financiero, de gestión y de resultados, los cuales como coadyuvantes en el procedimiento de vigilancia fiscal, llevarán a establecer si el proceso fue alineado dentro de la órbita de precios de mercado, entrega efectiva y calidades de los bienes, obras y servicios contratados, adecuada supervisión y publicación de los negocios jurídicos suscritos bajo el cumplimiento de la protección al patrimonio público y regulación prevista en el Estatuto General de la Contratación Pública. En ese sentido, se ordenará remitir copia del expediente contentivo de la declaratoria de calamidad pública a la Sub Contraloría Delegada para el Control Fiscal de ésta entidad para que en forma prioritaria realice las investigaciones a que haya lugar.

En mérito de lo expuesto el CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: DECLARAR AJUSTADO A DERECHO según lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993; la decisión contenida en el Decreto 12 del 17 de marzo de 2020 y Decreto 18 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el Alcalde de Zapatoca mediante el cual declara el estado de calamidad pública en el ente territorial, conforme a lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

ARTICULO SEGUNDO: Notifíquese personalmente la presente providencia al Alcalde del municipio de Zapatoca, indicándole que contra la misma procede el recurso de reposición ante quien expide ésta decisión, el cual deberá interponerse

	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 19 de 19

por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación personal o por aviso, según el caso.

ARTICULO TERCERO: Envíese copia del expediente a la Sub-Contraloría Delegada para el Control Fiscal de ésta entidad, con el fin de que ejerza el control fiscal prioritario sobre los contratos derivados de la figura excepcional de contratación pública.

ARTICULO CUARTO: Archivar el presente proveído una vez ejecutoriadas de forma definitiva las diligencias administrativas.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE y CÚMPLASE.



CARLOS FERNANDO PÉREZ GÉLVEZ
 Contralor General de Santander

Proyectó Andrea L. Buitrago Jiménez
 Contralora Auxiliar