SECRETARIA JURIDICA - ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA
Rad. No.: 2-2020-5786
Fecha: 10/06/2020 16:12:19
Destino: ENTIDADES DISTRITALES
Copia: N/A
Anexos: 13 FOLIOS

BOGOTÁ | SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

DIRECTIVA No. 003 DE 2020

(10 JUN 2020)

PARA: REPRESENTANTES LEGALES Y ORDENADORES DEL GASTO DE LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS DEL SECTOR CENTRAL, DESCENTRALIZADO Y DE LAS LOCALIDADES OBLIGADAS AL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN ESPECÍFICO DE QUE TRATA EL DECRETO DISTRITAL 087 DE 2020.

DE: SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL.

ASUNTO: MANUAL PARA EL USO DEL MECANISMO DE URGENCIA MANIFIESTA FRENTE A LOS EFECTOS DEL COVID – 19 EN EL DISTRITO CAPITAL.

El Decreto Distrital 323 de 2016 en su artículo 2, modificado por el artículo 1 del Decreto 789 de 2019, establece que la Secretaría Jurídica Distrital se constituye como el ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene por objeto formular, orientar, coordinar y dirigir la gestión jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial, representación judicial y extrajudicial, gestión disciplinaria Distrital, prevención del daño antijurídico, gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro. Igualmente, en su artículo 3 definió las funciones de la Secretaría Jurídica Distrital y le asignó, entre otras, las siguientes: *"2. Formular, adoptar, orientar y coordinar la gerencia jurídica del Distrito Capital y la definición, adopción y ejecución de las políticas en materia de gestión judicial y de prevención del daño antijurídico del Distrito Capital, conforme a las normas vigentes en la materia. (...) 11. Apoyar, orientar y asesorar la gestión de las entidades y organismos distritales para definir políticas públicas en materia de contratación, unificando criterios en cuanto a la aplicación de las normas y generando mecanismos para la ejecución concertada de acciones en materia de contratación."*

Ante el desafío generado por la pandemia por covid-19, la Secretaría Jurídica Distrital considera oportuna la expedición de un manual. Ello, con el fin de brindar elementos de juicio sobre la figura de *urgencia manifiesta* a los ordenadores del gasto de las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública del Distrito Capital.

Sin duda, los efectos presentes y futuros generados por la pandemia demandan una actuación excepcional de las entidades distritales e imponen, en aplicación de los principios y fines esenciales del Estado, la adopción de medidas y decisiones tendientes a garantizar la vida de los habitantes de Bogotá, la adecuada prestación de los servicios públicos de transporte, educación y salud, entre otros. Además, se evidencia la necesidad de generar las condiciones sociales y económicas necesarias para el retorno a la normalidad.

CONTINUACIÓN DE LA DIRECTIVA No. 003 DE 2020

10 JUN 2020

A través de la presente directiva, la Secretaría Jurídica Distrital adopta y socializa el **MANUAL PARA EL USO DEL MECANISMO DE URGENCIA MANIFIESTA FRENTE A LOS EFECTOS DEL COVID – 19 EN EL DISTRITO CAPITAL** adjunta a este documento, cuyo propósito es suministrar soporte jurídico a los administradores y ordenadores del gasto del Distrito Capital, con el fin de precisar conceptualmente la figura de Urgencia Manifiesta. En este sentido, se espera que, a través del uso racional de esta figura, se logren mitigar las profundas afectaciones derivadas de la pandemia, a la vez que los servidores públicos actúen en un terreno jurídicamente seguro.

El Manual en mención también podrá ser consultada en el siguiente enlace: http://biblioteca.bogotajuridica.gov.co/BJV/portal/

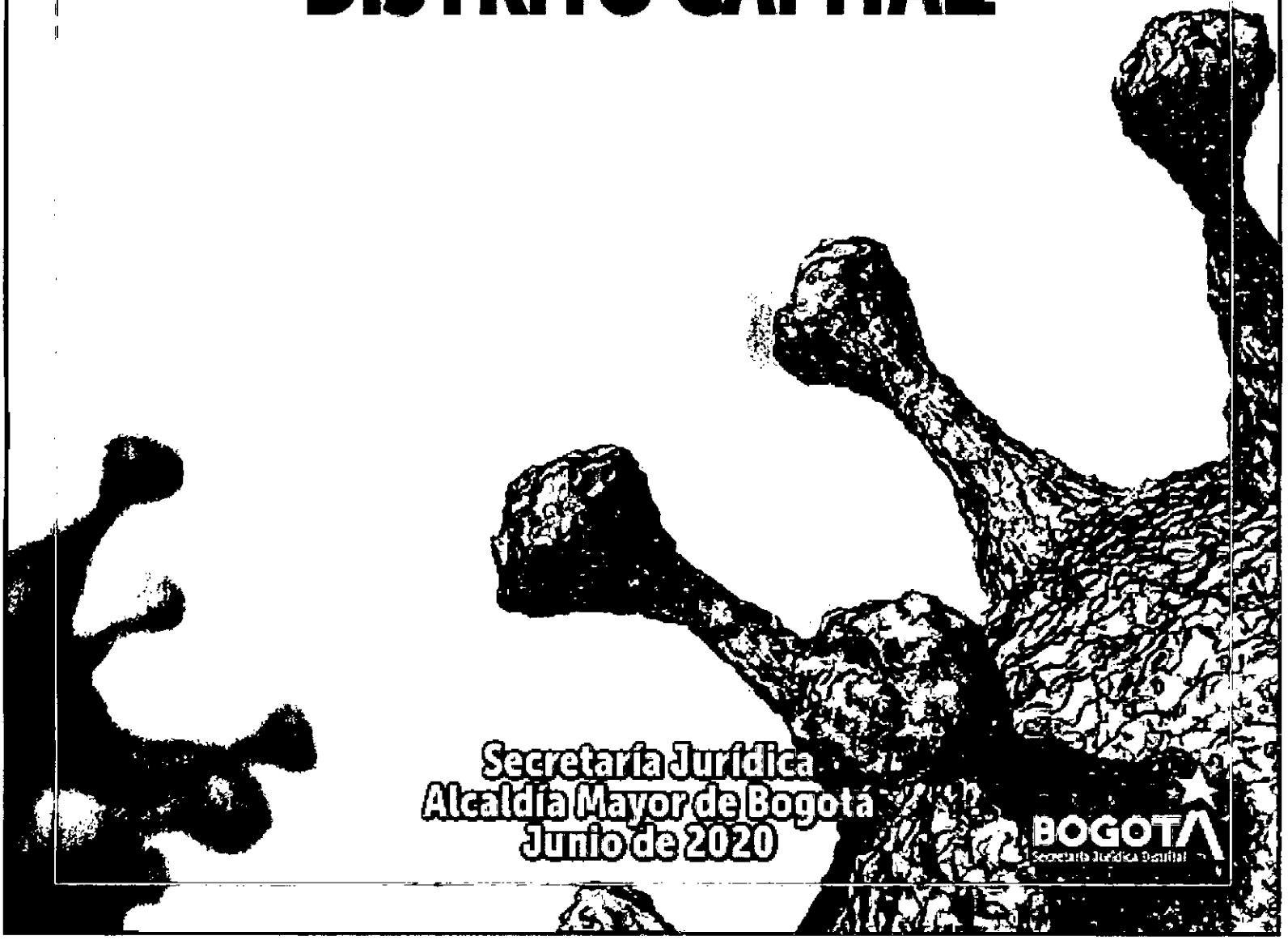
Cordialmente,

WILLIAM LIBARDO MENDIETA MONTEALEGRE
Secretario Jurídico Distrital

Anexos: Manual para el uso del mecanismo de Urgencia Manifiesta frente a los efectos del Covid – 19 en el Distrito Capital.

Proyectó: Gloria Salcedo Tamayo – Profesional Especializada de la Dirección Distrital de Política Jurídica
Revisó: Sergio Pinillos Cabrales - Director Distrital de Política Jurídica
Aprobó: William Libardo Mendieta Montealegre - Secretario Jurídico Distrital

MANUAL PARA EL USO DEL MECANISMO DE URGENCIA MANIFIESTA FRENTE A LOS EFECTOS DEL COVID -19 EN EL DISTRITO CAPITAL



Secretaría Jurídica
Alcaldía Mayor de Bogotá
Junio de 2020

BOGOTÁ
Secretaría Jurídica Distrital

Presentación

Ante el desafío generado por la pandemia por covid-19, la Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá considera oportuna la expedición del presente documento. Ello, con el fin de brindar elementos de juicio sobre la figura de *urgencia manifiesta* a los ordenadores del gasto de las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública del Distrito Capital.

Sin duda, los efectos presentes y futuros generados por la pandemia demandan una actuación excepcional de las entidades distritales e imponen, en aplicación de los principios y fines esenciales del Estado, la adopción de medidas y decisiones tendientes a garantizar la vida de los habitantes de Bogotá, la adecuada prestación de los servicios públicos de transporte, educación y salud, entre otros. Además, se evidencia la necesidad de generar las condiciones sociales y económicas necesarias para el retorno a la normalidad.

El propósito de la presente cartilla es precisamente suministrar soporte jurídico a los administradores y ordenadores del gasto del Distrito Capital, con el fin de precisar conceptualmente la figura de *urgencia manifiesta*. En este sentido, se espera que, a través del uso racional de esta figura, se logren mitigar las profundas afectaciones derivadas de la pandemia, a la vez que los servidores públicos actúen en un terreno jurídicamente seguro.

William Mendieta Montealegre
Secretario Jurídico

BOGOTÁ
Secretaría Jurídica Distrital

1. La pandemia por covid-19 y su impacto en Bogotá D.C.

El 6 de marzo de 2020, en Bogotá fue reportado el primer caso por Coronavirus del país. Tres meses despues, Bogotá es la ciudad con mayor número de casos por covid-19 en Colombia con un total de 13.709 casos confirmados positivos[1] que corresponden a más del 29% de la población contagiada[2].

A partir del 26 de mayo, el número de casos diarios identificados en Bogotá ha estado por encima de los 1.000 contagios y, de acuerdo con los estudios epidemiológicos, ese número puede llegar a aumentarse entre las últimas semanas del mes de junio y principios del de julio.

Las medidas de aislamiento que han sido decretadas desde el 19 de marzo han evitado una propagación mayor del contagio y han contribuido a tener un bajo número de decesos por covid-19. En este punto, las cifras muestran una situación muy favorable de Bogotá y del país respecto de otras capitales y otros países en la región y en el mundo.

No obstante, cerca de tres meses de aislamiento han impactado las condiciones sociales y económicas de los bogotanos. Pese a los esfuerzos de la adminstración distrital y del Gobierno Nacional en el suministro de alimentos, descuentos en materia de servicios públicos, ayudas y auxilios para las clases menos favorecidas, el nivel de vida de gran parte de la población se ha visto gravemente afectado.

Miles de empresas han tenido que suspender sus actividades productivas. Ello ha generado una importante disminución de sus ingresos y la supresión de puestos de trabajo que no pueden ser conservados a pesar de las medidas de teletrabajo y trabajo en casa que se han venido implementando en distintos sectores. Según los datos del Dane, en abril de 2020, la tasa de desempleo en Bogotá y 12 ciudades y áreas metropolitanas más fue del 23.5%, lo que representó un aumento del 12.4% respecto del mismo mes del año pasado[3].

---

[1] Según la información del Distrito, las cinco localidades con mayor número de casos son: Kennedy (3459), Bosa (1335), Suba (1254) Engativá (1008) y Ciudad Bolívar (904).

[2] No puede pasarse por alto que Bogotá es la ciudad con mayor número de habitantes y mayor actividad económica del país. Adicionalmente, el número de pruebas diarias practicadas supera en gran medida las que se practican en otras ciudades y regiones del país.

[3] https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo

Lo anterior, sin perjuicio de que los informes y estudios económicos indican que el segundo trimestre del año cerrará con una situación aun más dramática en materia de empleo y desarrollo[4] y que los pronósticos indican una caída del PIB en Colombia de hasta el 5%[5].

A esta situación se le suma la incertidumbre frente a todos los efectos y sus dimensiones reales que finalmente la pandemia por covid-19 le dejará a la ciudad y al país[6]. Lo anterior, en razón a que no se conoce la fecha en que se contralará o desaparecerá la amenaza y, adicionalmente, pueden existir consecuencias desconocidas en el ámbito social y económico que solo se reflejarán una vez se levanten las medidas de aislamiento.

En este punto conviene citar lo expuesto por la Secretaría Distrital de Salud en el concepto con Radicado No. 2020EE33639 del 30 de abril de 2020 en el que indicó, entre otros aspectos, lo siguiente:

> Es preciso mencionar que la situación por la cual está atravesando la ciudad y el país, ha generado incertidumbre al observar diariamente el comportamiento de otros paises tanto europeos como americanos donde aún falta mayor conocimiento del comportamiento del virus, así como los efectos que se han presentado en cada uno de ellos, donde muchos factores están relacionados con la gravedad y prolongación de la situación.(...)Frente a la disponibilidad de la vacuna, según lo indicado por la Organización Panamericana de la Salud –OPS-, en documento "Resumen sobre avances en el desarrollo de vacunas contra la COVID-19 –OPS/OMS" (...) "la Alianza Mundial para la Preparación contra Epidemias e Innovaciones (CEPI por sus siglas en inglés), está movilizando recursos para el desarrollo de vacunas, para incrementar las posibilidades de éxito y financiar los ensayos clínicos de algunas vacunas candidatas que puedan someterse a las autoridades regulatorias para su aprobación para uso general o para uso en situaciones de brotes. Actualmente existen 54 vacunas candidatas a vacunas contra la COVID 19, 51 candidatas en fase preclínica y tres han iniciado los ensayos clínicos fase 1 en humanos"Por tanto: "El desarrollo de vacunas representa muchos desafíos científicos y técnicos para lograr vacunas que sean seguras y efectivas, lo cual requiere además tiempo e inversión de recursos. Existen más de 50 compañías, universidades e instituciones de investigación a nivel global que se han unido en un esfuerzo colaborativo sin precedentes para desarrollar una vacuna que permita enfrentar la pandemia de COVID-19. Se espera contar con vacunas aprobadas para uso en humanos en un periodo entre 12 a 18 meses".
>
> Por lo anteriormente mencionado, se considera que no es posible estimar, sobre la base de la información actual del evento, cuánto tiempo va a tomar la contención definitiva del virus.(...) Así las cosas, se requiere

[4] https://www.uexternado.edu.co/categoria/analisis-de-covid-19/page/2/
[5] https://www.iadb.org/es/paises/colombia/perspectiva-general.
[6] Según el Banco Mundial el efecto de la pandemia por covid-19 en la economía puede superar los 5 billones de dólares de riqueza que habían sido estimados inicialmente y la pandemia llevará a 60 millones de personas a la pobreza extrema.

> realizar procesos de aislamiento social, para evitar la propagación del COVID-19 dentro de la población usuaria del transporte masivo y los trabajadores del sistema, es necesario realizar la orientación a la población de la ciudad frente a las acciones y los cuidados que se requieren implementar en el aislamiento preventivo desarrollado en las diferentes estaciones del sistema masivo de Transmilenio, en el marco de la alerta causada por el SARS-CoV-2, para disminuir el riesgo de transmisión de virus humano a humano, y en cumplimiento del Reglamento Sanitario Internacional –RSI por la alerta sanitaria por SARS-CoV-2 (COVID-19). Este procedimiento podrá ser actualizado con base en las recomendaciones que emita la Organización Mundial de la Salud –OMS-".

El anterior escenario le impone un importante reto a la administración distrital que, en consecuencia, debe adelantar acciones y tomar medidas para satisfacer dos aspectos fundamentales en el retorno a la normalidad: (i) Proteger la salud y la vida de los bogotanos ante la amenaza del covid-19 y (ii) Propiciar condiciones que permitan una pronta reactivación de la economía y de los distintos sectores productivos en la ciudad.

Como se explicará en los capítulos siguientes, el mecanismo de *urgencia manifiesta* constituye una importante herramienta para superar la crisis generada por el covid-19. Su uso racional permitirá que la capital actúe con prontitud y mitigue las graves consecuencias que para la salud y para las condiciones sociales y económicas de los bogotanos nos dejará la pandemia.

2. Marco normativo expedido por el Gobierno Nacional y por la Alcaldía Mayor de Bogotá sobre la urgencia manifiesta frente al covid-19

Desde el 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional ha expedido una serie de decretos y resoluciones con el fin de prevenir y mitigar los efectos provocados por la pandemia por covid-19. Como motivos de las decisiones adoptadas ha expuesto que el comportamiento del virus y las proyecciones epidemiológicas son altamente inciertas y que las políticas de confinamiento y aislamiento tendrán unos profundos impactos económicos y sociales mayores a los que han sido previstos.

Puntualmente, ha indicado que si bien los niveles de contagio han disminuido, como consecuencia de las medidas de aislamiento, las proyecciones de crecimiento económico en Colombia han variado sustancialmente. Lo anterior, porque a principios del año se esperaba un crecimiento del 3.3% y a finales de abril el pronóstico promedio fue del -4.6%. Adicionalmente, porque el aumento en las tasas de desempleo en Colombia genera una perturbación grave y extraordinaria en el orden económico, así como en el producto interno bruto.

Dentro de los múltiples decretos, merece especial atención el Decreto 537 de 2020 en razón a que allí se indicó que ante la situación generada por el covid-19 resultaba razonable facultar a las entidades públicas para que modificaran sus planes de adquisiciones con el fin de mitigar los efectos de la pandemia. De igual modo, en el decreto mencionado se consideró 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 hacía 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[7].

Con fundamento en las anteriores razones, el Artículo 7° del referido Decreto 537 establece lo siguiente:

> Artículo 7. Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de Protección Social 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

[7] Al momento de la expedición de la presente cartilla, la emergencia sanitaria se encuentra extendida hasta el 31 de agosto del presente año.

> 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.
>
> Las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa los bienes y servicios enunciados en el inciso anterior.

Las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993 en materia de *urgencia manifiesta* no exigen que mediante decreto presidencial se entienda comprobado el hecho que da lugar a su declaratoria, pero tal como lo indicó el Gobierno Nacional es necesario generar confianza en los ordenadores del gasto para implementar y hacer uso eficiente de esa modalidad de contratación.

El Gobierno Nacional fue consciente de la necesidad de actuar de una manera distinta frente a un hecho que supera los efectos conocidos de anteriores emergencias sanitarias. Así mismo, destacó la obligación que tienen las autoridades públicas frente a la salud y la vida de los habitantes del territorio nacional.

La regulación expedida por el Gobierno Nacional es una muestra de que la pandemia por covid-19 constituye una situación excepcional que impone el adelantamiento de todas las acciones necesarias para atender y mitigar el impacto que la emergencia sanitaria le dejará al país en los ámbitos social y económico, así como en materia de salud.

Por su parte, la Alcaldía Mayor de Bogotá emitió los decretos 087 y 093 de 2020 en el que además de declarar la situación de calamidad pública en Bogotá hasta por el término de seis (6) meses con ocasión de la pandemia por covid-19 impartió instrucciones en materia de contratación para las entidades distritales.

Así mismo, la Secretaría Jurídica Distrital y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá expidieron las directivas 001 y 003 de 2020 en las que se establecieron lineamientos en cuanto a la procedencia y requisitos de las declaratorias de *urgencia manifiesta*.

3. Concepto y causales de urgencia manifiesta:

La *urgencia manifiesta* es una modalidad de contratación directa que faculta a las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública[8] a seleccionar de manera directa a un contratista sin necesidad de agotar un proceso de selección público como la licitación, la selección abreviada o el concurso de méritos[9].

Las causales para seleccionar a un contratista a través de este mecanismo de selección, según el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993[10], son las siguientes:

(i) La exigencia del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro para garantizar la continuidad del servicio.

(ii) La existencia de situaciones relacionadas con los estados de excepción.

(iii) La existencia de situaciones excepcionales que deban ser conjuradas y que estén relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden acciones inmediatas.

(iv) La existencia de situaciones similares a las anteriores que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección públicos[11].

---

[8] Entendido como la Ley 80 de 1993 y las normas que la modifican, complementan y reglamentan.

[9] Según la doctrina nacional: la urgencia manifiesta podría catalogarse como la excepción dentro de la excepción. En efecto, si como ya lo señalamos en la parte primera de este estudio la contratación directa ha sido siempre un procedimiento excepcional, la causal de urgencia manifiesta, por sus particularidades, se constituye en excepcional dentro de la excepción. El legislador ha concluido, con buen criterio, que, si bien la celebración de un contrato debe estar precedida de juiciosos estudios y análisis previos, y del adelantamiento de un procedimiento garantista de selección, hay circunstancias en que ni lo uno ni lo otro resulta posible y la necesidad de la contratación es apremiante. VV.AA. Contratación estatal, estudios sobre la reforma del estatuto contractual, Ed. U. Externado, Bogotá, 2009, Pág. 304.

[10] En la Sentencia C-949 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, la Corte Constitucional indicó lo siguiente: "No encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad a la declaración administrativa de urgencia manifiesta regulada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, puesto que constituye una justificada excepción a los procedimientos reglados de selección objetiva si se tiene en cuenta que su aplicación se encuentra sujeta a la existencia de situaciones evidentes de calamidad pública o desastre que afecten de manera inminente la prestación de un servicio, que son circunstancias que por su propia naturaleza hacen imposible acudir al tramite de escogencia reglada del contratista".

[11] En el mismo sentido Rico Puerta, L.A., en Teoría General y Práctica de la contratación estatal al indicar que "existe urgencia manifiesta cuando la continuidad de la gestión administrativa exige el

En cuanto a la continuidad de la prestación, la Corte Constitucional ha señalado que: "se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directa o indirectamente, o por personas privadas"[12] y que: "el principio de continuidad característico de los servicios públicos garantiza la posibilidad real de que la prestación del servicio sea oportuno y de él se desprende que quienes prestan el servicio no puedan realizar actos u omitir obligaciones que puedan comprometer su continuidad porque con ello afectan la efectividad en la prestación"[13].

De ahí la importancia de garantizar a través de la *urgencia manifiesta* la continuidad de los servicios públicos, pues "todo lo que atenté contra le debida prestación del servicio se entenderá como un acto contrario a derecho porque atenta contra el principio de la eficiencia y continuidad propio de los servicios públicos y además, el artículo 2° de la Constitución establece como uno de los fines del Estado el de garantizar la efectividad de los principios"[14].

Respecto de los estados de excepción conviene recordar que los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política regulan los estados de guerra exterior, conmoción interior y emergencia. Para los efectos de la presente cartilla, el mencionado Artículo 215 constitucional señala que tiene lugar la declaratoria del estado de emergencia cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico o que constituyan grave calamidad pública.

En relación con las situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden acciones inmediatas tenemos que el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la calamidad como: desgracia o infortunio que alcanza a muchas personas y el desastre como: como desgracia grande, suceso infeliz y lamentable. A su turno, el Código Civil señala que 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 funcionario público, etc.

---

suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; o cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; o se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos". Ed. Leyer, Bogotá, 2019, Pág. 665.

[12] Corte Constitucional, Sentencia T-578 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[13] Corte Constitucional, Sentencia T-457 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[14] Ibídem. Ver también las sentencias T-1071 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas y T-270 de 2007, M.P. Jaime Araujo Rentería.

El Consejo de Estado se ha pronunciado frente a los conceptos de caso fortuito y fuerza mayor en el siguiente sentido:

> Del Artículo 64 del C.C. (Ley 95 de 1890, art. 1°) se sabe que la fuerza mayor o el caso fortuito es el imprevisto a que no es posible resistir, y cita como ejemplo, 'los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público'. La doctrina ha desgajado dos elementos constitutivos de la fuerza mayor: la imprevisibilidad y la irresistibilidad, que deben ser concurrentes para que el hecho calificado de tal, así sea.
> (...)
> Por su parte, la Sección Tercera ha fijado el contenido y alcance de la imprevisibilidad e irresistibilidad, en los siguientes términos: "imprevisible es aquello que, pese a que pueda haber sido imaginado con anticipación, resulta súbito o repentino o aquello que, no obstante la diligencia y cuidado que se tuvo para evitarlo, de todas maneras acaeció, con independencia de que hubiese sido mentalmente figurado, o no, previamente a su ocurrencia (...) la irresistibilidad, como elemento de la causa extraña, consiste en la imposibilidad del obligado a determinado comportamiento o actividad para desplegarlo o para llevarla a cabo".

Por último, en cuanto a la última situación genérica que prevé el Articulo 42 de la Ley 80 de 1993 y que describe como situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección públicos es conveniente traer a colación lo expuesto en la exposición de motivos de la Ley 80 de 1993 en la que se indicó lo siguiente:

> Si bien, como se indicó, la utilización de procedimientos reglados de selección objetiva se constituye en la regla general, entre los casos de excepción se destaca el relativo a la urgencia manifiesta que el artículo 36 regula de una manera más precisa en orden a facilitar su legítima utilización.
>
> Con tal fin se elimina el requisito de la calificación del Consejo de Ministros y se incluye un detalle enunciativo de los posibles factores configurativos de dicha situación de excepción, los cuales se vinculan esencialmente con situaciones evidentes de calamidad pública o que afecten de manera inminente la prestación del servicio, circunstancias que, por su propia naturaleza, determinan la imposibilidad de acudir a procedimientos de escogencia reglada.
>
> Se pretende de esa forma, facilitar al máximo la actuación de la administración frente a eventos excepcionales que reclaman su pronta intervención.

De este primer acápite tenemos que la *urgencia manifiesta* corresponde a una facultad que permite eximirse de adelantar un proceso de selección público de contratistas cuando el ordenador del gasto evidencie la existencia de una de las cuatro causales previstas en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993. Básicamente, esa posibilidad se deriva de la necesidad de tomar decisiones inmediatas en materia de contratación pública ante

eventos de interrupción de servicios públicos, situaciones propias de estados de excepción, desastres, calamidades o eventos de fuerza mayor y similares.

4. Requisitos para la declaratoria de urgencia manifiesta

En este apartado explicaremos las exigencias que de acuerdo con la jurisprudencia y la ley condicionan el uso del mecanismo de *urgencia manifiesta*.

La Corte Constitucional ha indicado que por tratarse de una causal de contratación directa debe garantizar los principios de economía, transparencia, responsabilidad y, en especial, de selección objetiva, previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública[15].

En virtud del ***principio de economía***[16], las contrataciones por *urgencia manifiesta* deberán ser céleres. El término para adelantar un proceso de selección de contratistas a través de esa modalidad deberá ser significativamente menor que el de un proceso de escogencia público (licitación, concurso de méritos o selección abreviada). Según la doctrina: "no cabe duda que es el evento que por excelencia amerita la agilidad del trámite de contratación. Ocurre en circunstancias en las que no puede darse espera a la decisión de contratar, ni al trámite para la escogencia del contratista bajo las reglas estudiadas. Son contrataciones destinadas a conjurar una catástrofe, una calamidad, la paralización de un servicio público esencial, etc."[17]

Así las cosas, en virtud del principio de economía debe realizarse siempre una ponderación que tenga por objeto determinar si el proceso de contratación directa que se pretende acometer vía el mecanismo de *urgencia manifiesta*, representa significativamente una obtención más expedita de la necesidad administrativa que se requiere atender. En los casos en los cuales no se encuentre una sustancial disminución de los tiempos de contratación o una mayor certeza en la obtención del bien o servicio requerido, en comparación con la modalidad ordinaria de contratación, no resultaría justificado acudir a esta forma de contratación directa.

Por lo mismo, los trámites y procedimientos que se adelanten en las contrataciones de *urgencia manifiesta* estarán orientados a los fines estatales y a la protección de los derechos de los administrados, sin que

---

[15] Ver Sentencia C-949 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas.
[16] Artículo 25 de la Ley 80 de 1993.
[17] Palacio Hincapié, J.A., La contratación de las entidades estatales, Librería Jurídica Sánchez R. SAS, Bogotá, 8ª edición, Pág. 450.

haya lugar a dilaciones o retardos en la celebración y en la ejecución del contrato.

De manera previa a la declaratoria de *urgencia manifiesta*, las entidades deberán contar con las respectivas disponibilidades presupuestales, así como con los estudios de conveniencia de la contratación, las autorizaciones y licencias correspondientes[18]. De igual modo, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993, el ordenador del gasto deberá expedir un acto administrativo en el que indique las razones que justifican el uso de esa modalidad de contratación[19].

Como sugerencia se propone que en el acto administrativo de declaratoria de *urgencia manifiesta* se deje constancia, como mínimo, de los siguientes aspectos[20]:

(i) Las razones de conveniencia técnica, jurídica y económica que justifican no adelantar un proceso de selección público de contratistas. En este mismo punto deberán exponerse los motivos por los que el contrato permite afrontar la emergencia, prevenir o mitigar sus efectos.

(ii) Los beneficios para el Distrito Capital y para los habitantes de Bogotá como consecuencia del uso de esa modalidad de contratación. Conviene identificar la población beneficiaria con la ejecución del contrato.

(iii) La idoneidad del contratista, entendida como la verificación de que aquel cuenta con experiencia, capacidad jurídica, técnica y financiera y que esos requisitos resultan adecuados y proporcionales frente al objeto del contrato y las obligaciones a su cargo[21].

(iv) La identificación de los riesgos del contrato, su estimación y distribución, así como las medidas para prevenirlos y soportarlos en caso de que ocurran.

---

[18] El Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015 establece los requisitos mínimos para demostrar la existencia de un análisis planeado del contrato en virtud del principio de economía.

[19] De acuerdo con lo previsto en el Artículo 2.2.1.2.1.4.2.del Decreto 1082 de 2015, el acto administrativo en el que se declare la urgencia manifiesta hará las veces de acto administrativo de justificación exigido para la modalidad de contratación directa exigido por el Artículo 2.2.1.2.1.4.1 de ese mismo decreto.

[20] La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en decisión de un conflicto de competencias negativas del 19 de febrero de 2019 dentro del Radicado No. 11001030600020180022 9 indicó que la *urgencia manifiesta* "debe ser declarada mediante acto administrativo debidamente motivado; se trata de la explícita y fundamentada voluntad unilateral de la autoridad competente que tiene como efecto jurídico su habilitación para la celebración directa de los contratos requeridos por las situaciones que deben resolverse".

[21] El Artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 establece lo siguiente: Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa.

(v) La necesidad o no de exigir la garantía única de cumplimiento y los amparos según la naturaleza y alcance del objeto del contrato y de las obligaciones a cargo del contratista.
(vi) El análisis de los precios de mercado que permitan concluir que el valor del contrato es razonable.
(vii) Los elementos esenciales, naturales y accidentales del contrato[22].

La doctrina extranjera también resalta la importancia de la justificación previa de la declaratoria de urgencia y enseña que:

> La procedencia de la causal exige algunos presupuestos esenciales (fáctico-legales). No toda urgencia admite la excepción procedimental. La urgencia debe responder a circunstancias objetivas que impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno. Según el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional de Argentina serán razones de urgencia las necesidades apremiantes y objetivas que impidan el normal y oportuno cumplimiento de las actividades esenciales del organismo contratante.
>
> La urgencia es una cuestión de hecho, concreta, actual, que debe ser debidamente acreditada y fundada en los pertinentes estudios técnicos, y verificada por la autoridad competente[23].

Ahora bien, en cuanto al ***principio de transparencia***, resulta necesario que la entidad justifique el uso del mecanismo de *urgencia manifiesta*. En tal virtud, las entidades distritales deberán indicar los motivos fácticos y jurídicos que justifican que se excluya la regla general del adelantamiento de procesos públicos de contratación prevista en el Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007[24].

Para ello, en el acto administrativo de declaratoria de *urgencia manifiesta* deberá explicarse por qué no es conveniente acudir a los procedimientos de licitación pública, concurso de méritos o selección abreviada. Así como también será necesario indicar las ventajas que, de cara a los fines estatales, traen que el contrato se suscriba mediante esa modalidad de contratación directa.

---

[22] El Artículo 1501 del Código Civil señala: Cosas esenciales, accidentales y de la naturaleza de los contratos. Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degeneran en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que, no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y que se le agregan por medio de cláusulas especiales.
[23] Dromi, R., Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Hispania Libros, Buenos Aires, 2015, Pág. 633.
[24] En particular, el numeral 1° del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 establece que la escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2°, 3° y 4° de ese mismo artículo. (Selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa).

En lo que atañe al ***principio de responsabilidad***, será necesario que las entidades distritales tomen las acciones tendientes para lograr que a través de la suscripción del contrato derivado de la declaratoria de *urgencia manifiesta* se logren los fines de la contratación y se satisfagan las necesidades de la entidad y de la población en general.

Por ello será necesario que el objeto y las obligaciones del contrato sean convenidas de manera clara y precisa para evitar diferencias en la etapa de ejecución del contrato y para garantizar los derechos de la entidad[25].

De igual modo, deberán vigilar y controlar la correcta ejecución del contrato. Para ello designarán a los supervisores o contratarán a los interventores que contarán con la experiencia y conocimientos necesarios para verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista y adelantarán las acciones necesarias para evitar perjuicios derivados de la ejecución del contrato que afecten al contratista o a terceros.

En aplicación del ***principio de selección objetiva*** para las modalidades de contratación directa y dentro de ellas la de *urgencia manifiesta*, el Consejo de Estado ha indicado que "con anterioridad a la suscripción del contrato, es deber de la administración hacer un análisis previo a la suscripción del contrato, análisis en el cual se deberán examinar factores tales como experiencia, equipos, capacidad económica, precios, entre otros, con el fin de determinar si la propuesta presentada resulta ser la más ventajosa para la entidad que contrata"[26].

En virtud de lo anterior, las entidades deben corroborar que el ofrecimiento del interesado en la contratación sea favorable a la entidad y a los fines que ella busca y deben acreditar que la escogencia del contratista se realiza sin tener en consideración factores de afecto, de interés particular ni de cualquier motivación subjetiva.

En lo que atañe al cumplimiento del requisito de selección objetiva, las entidades públicas distritales deberán, de acuerdo con sus necesidades y posibilidades, tener en cuenta para la contratación de servicios personales el registro de las hojas de vida que han sido inscritas a través del portal www.talentonopalanca.gov.co tomando en especial consideración a las personas que tengan los mejores perfiles para suplir las necesidades que se presenten.

---

[25] De acuerdo con la Circular Conjunta No. 14 de 2011. (Contraloría General de la República, Auditoría General de la República, Procuraduría General de la Nación): "Los objetos del contrato o contratos que se suscriban en virtud de la urgencia manifiesta declarada deben estar estrechamente relacionados con los hechos que la fundamentan o, en otras palabras, deben permitir que se conjure la situación".

[26] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 14 de abril de 2005, Radicado No. 19001233100020020157 7-01.

Precisada la aplicación de los principios que rigen la contratación estatal, es necesario resaltar que a los contratos suscritos mediante la modalidad de *urgencia manifiesta* le resultan igualmente aplicables los principios que rigen la función administrativa previstos en el Artículo 209 de la Constitución Política[27], los principios que regulan la gestión fiscal establecidos en el Artículo 267 de la misma norma superior[28] y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en materia de contratación pública[29].

De lo expuesto en este segundo apartado, tenemos que los requisitos para la declaratoria de la *urgencia manifiesta* corresponden al respeto de los principios de economía, transparencia, responsabilidad y selección objetiva, a la observancia de los principios de la función administrativa, de la gestión fiscal y del régimen de inhabilidades e incompatibilidades[30].

Así mismo, con lo referido se evidencia la importancia del acto administrativo de declaratoria de *urgencia manifiesta* y la necesidad de que contenga las razones y los motivos que justifiquen su utilización. En particular, en ese documento deberá consignarse la evidencia de la situación configurativa de la urgencia y del acatamiento de los principios de la contratación pública. De igual modo, deberá tenerse en cuenta y enunciarse en el referido acto administrativo el cumplimiento de los trámites y demás requisitos exigidos por la ley para la contratación de determinadas obras o para el suministro de bienes o servicios específicos.

---

[27] Artículo 209. 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.
Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

[28] Artículo 267. (...) La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales.

[29] Principalmente, el catálogo de causales de inhabilidad e incompatibilidad en materia de contratación público se encuentra previsto en el Artículo 8° de la Ley 80 de 1993.

[30] Artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.

5. Control de la urgencia manifiesta:

El Artículo 43 de la Ley 80 de 1993[31] le confía al órgano de control fiscal la revisión del acto de declaratoria de *urgencia manifiesta*[32]. De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado el ejercicio de ese control implica la verificación de la ocurrencia de los hechos y su adecuación a esa causal de contratación expuesta en el correspondiente acto administrativo[33].

Así entonces, el ente de control fiscal[34] revisará si frente a los hechos expuestos por la entidad como supuesto de alguna de las cuatro causales para declarar la *urgencia manifiesta* era adecuado concluir la imposibilidad de atender la necesidad de la entidad a través de un proceso de convocatoria

---

[31] 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.

[32] Según lo dispuesto por el numeral 23 del Artículo 51 del Decreto 267 de 2000, las contralorías delegadas para la vigilancia fiscal de los sectores agropecuario; minas y energía; social: infraestructura física y telecomunicaciones, comercio exterior y desarrollo regional; gestión pública e instituciones financieras; defensa, justicia y seguridad, y medio ambiente tienen la función de efectuar los pronunciamientos y ejercer la vigilancia que corresponda, en lo relativo al control de la contratación de urgencia manifiesta de las entidades asignadas a su sector, en los términos dispuestos en el Artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

[33] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 7 de febrero de 2011, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Rad. 11001032600020070005500 (34425). "A juicio de la Sala, el ejercicio de este control implica la verificación de la ocurrencia de unos hechos, no el examen de las causas que lo generaron. Así, si el órgano de control encuentra que los hechos que sirven de fundamento a la declaración de urgencia manifiesta sí ocurrieron y que se ajustan a los presupuestos del Artículo 42 de la Ley 80 de 1993, dicha declaración será conforme a derecho. (...) El control que le cabe realizar a 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 anterior significa que las causas que a su vez provocaron los hechos que dan lugar a la declaratoria de urgencia manifiesta no constituyen el objeto de análisis del órgano de control".

[34] Según la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado "el control fiscal ejercido sobre actuaciones de contratación directa por declaración de urgencia manifiesta se caracteriza por: a) la inmediatez de la revisión y b) la forma obligatoria del control". Ver Concepto 587 del 4 de marzo de 1994, C.P. Humberto Mora Osejo.

pública y, como consecuencia de ello, era evidente la necesidad de acudir al mencionado evento de contratación directa[35].

En palabras de la doctrina nacional[36]: "el *thema decidendum* para el órgano de control está indicado en el acto administrativo, y es a este, exclusivamente, al que debe contraer su estudio. Es un régimen de congruencia entre lo aducido por la Administración para obviar los procedimientos de selección y lo examinado por el órgano de control". Por su parte, la doctrina foránea indica: "la Corte Suprema ha destacado, con relación a los contratos por razones de urgencia, que el criterio para evaluar la concurrencia de estas últimas no puede apoyarse en otras consideraciones que no sean las que con objetividad surjan de los informes técnicos que en la emergencia se requieran, sin que quepa su reemplazo por meras conjeturas e hipótesis de variada especie"[37].

Como muestra de lo dicho, citamos lo que sobre este punto ha manifestado el Consejo de Estado:

> Se observa entonces cómo la normatividad que regula el tema de la urgencia en la contratación estatal, se refiere a aquellos eventos en los cuales pueden suscitarse hechos que reclaman una actuación inmediata de la Administración, con el fin de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos consecutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño"[38].

Por lo anterior, resulta de trascendental importancia que el acto administrativo de declaratoria de *urgencia manifiesta* cuente con suficiente motivación. Que en ese documento se expongan de manera clara y precisa

---

[35] Suárez Beltrán, G., Estudios de derecho contractual público, Ed. Legis, Bogotá, 2014, Pág. 137.
[36] "Es apenas razonable que se imponga como exigencia legal, que la declaratoria de urgencia manifiesta deba producirse por acto administrativo debidamente motivado, en el cual se detallarán las razones por las cuales no es posible acudir al mecanismo de selección objetiva. Precisamente aquellas que se invocaron en el acto, son la materia de la indagación del órgano de control, y respecto de ellas ha de establecerse la legalidad o no de la actuación, sin que puedan variarse posteriormente.
[37] Dromi, R., Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Hispania Libros, Buenos Aires, 2015, Pág. 633.
[38] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 27 de abril de 2006, M.P. Ramiro Saavedra Becerra, Radicado No. 14275. Esta posición ha sido reiterada en: Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 16 de septiembre de 2013, expediente: 30683, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Se pueden ver también: Sentencia de Unificación Jurisprudencial del 19 de noviembre de 2012, de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado dictada dentro del expediente: 24897, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

los hechos y su adecuación en alguna de las cuatro causales del Artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Así mismo, será necesario que se indiquen con suficiencia los motivos y las evidencias que permiten colegir que el hecho que a juicio de la entidad es causa para declarar la *urgencia manifiesta* corresponde al supuesto fáctico previsto por el legislador en la mencionada disposición.

De igual modo, la referencia a los requisitos indicados en precedencia para el cumplimiento del principio de economía permitirá a la entidad exponer en mayor medida las razones de conveniencia para la celebración del contrato y la escogencia del contratista a través de la mencionada modalidad de contratación directa.

De acuerdo con lo expuesto en un acápite anterior, la situación generada por la pandemia por covid-19 en el Distrito de Bogotá corresponde a una situación excepcional derivada de un hecho de calamidad constitutivo de fuerza mayor que sin lugar a dudas demanda de la ejecución de acciones inmediatas en distintos frentes de la administración distrital.

En virtud de lo anterior, los ordenadores del gasto podrán acudir a la modalidad de contratación directa por *urgencia manifiesta* cuando confirmen que, en razón a las necesidades de las entidades y de los habitantes de Bogotá, se cumplen los requisitos previstos en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993 para proceder a su declaratoria.

Como lo destacamos en precedencia, pese a no ser requisito legal la declaratoria por parte del Gobierno Nacional de la comprobación del hecho que da lugar a la declaratoria de *urgencia manifiesta*, lo establecido por el Artículo 7° del Decreto 537 de 2020 es una muestra de la necesidad de hacer uso del mecanismo ante el desafío que hoy y durante los próximos meses nos impone la pandemia por covid-19.

Con el propósito de brindar elementos de juicio en cuanto a la procedencia de la modalidad de *urgencia manifiesta* y el control fiscal que sobre ella se ejerce, conviene hacer referencia a distintos aspectos relacionados con esta figura.

En primer lugar, resulta útil destacar que la expresión "en el inmediato futuro" contenida en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993 resulta aplicable para la primera causal prevista en esa norma que se refiere a "la exigencia del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras para garantizar la continuidad del servicio". Por tal razón, en relación con las tres causales restantes no existe ese condicionamiento temporal.

En los eventos de estados de excepción, calamidad, desastre y fuerza mayor no resulta aplicable la limitación de orden temporal que ha sido interpretada como un condicionamiento que impone acudir a la *urgencia manifiesta* tan solo dentro de los días inmediatamente siguientes al hecho generador que da lugar a su declaratoria. No debe olvidarse que sin perjuicio de que como consecuencia de la pandemia se suspendan servicios públicos, nos encontramos ante un evidente y declarado caso de calamidad, de emergencia y desastre constitutivo de fuerza mayor que representa la crisis sanitaria más grave que se haya vivido en los últimos 100 años.

No obstante, es preciso señalar que en todo caso el término para acudir a la figura de la *urgencia manifiesta* no podrá ser mayor a aquel que hubiera resultado de haber acudido a un proceso de selección público de contratistas, pues ninguna razón tendría que ante la posibilidad de seleccionar mediante convocatoria pública al contratista se seleccionara, pasado el tiempo, de manera directa.

En segundo lugar, conviene destacar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado que la contratación por *urgencia manifiesta* se justifica por la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, ocasionados por los estados de excepción, por la paralización de los servicios públicos, provenientes de situaciones de calamidad, constitutivas de fuerza mayor o desastres u otra circunstancia similar que no dé espera su solución.

Con sustento en la jurisprudencia de esa corporación[39] es válido considerar que, ante la situación generada por el covid-19, las entidades pueden entrar a analizar la procedencia de declarar la *urgencia manifiesta* para efectos de suscribir contratos que tengan por objeto, entre otros los siguientes:

(i) Obras de infraestructura y espacio público, en cualquiera de las etapas del ciclo de vida del proyecto con el fin de permitir la reactivación económica de los distintos sectores productivos de la ciudad en condiciones que garanticen el distanciamiento y las condiciones necesarias para evitar rebrotes del virus y nuevos contagios.

[39] Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 16 de septiembre de 2013, expediente: 30683, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Se pueden ver también: Sentencia de Unificación Jurisprudencial del 19 de noviembre de 2012, de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado dictada dentro del expediente: 24897, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa y la Sentencia del 27 de abril de 2006, dictada por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado dentro del expediente 14.275, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

(ii) Construcción, dotación y operación de la red hospitalaria distrital para efectos de garantizar condiciones de salud y vida para quienes, pese a todas las medidas, contraigan el virus.

(iii) Seguridad alimentaria en toda la cadena productiva para evitar situaciones de desabastecimiento, carestía de los productos básicos de la canasta familiar, cartelización, acaparamiento y especulación de precios, entre otros.

(iv) Proyectos dirigidos a aumentar el empleo, a ampliar las oportunidades de producción y la comercialización en cualquier sector de la economía.

(v) Proyectos de industrias creativas, economías de innovación y cultura.

(vi) Procesos de renovación tecnológica, formación virtual y desarrollo digital que permitan reactivar actividades educativas y culturales.

En cuanto a la posibilidad de declarar la *urgencia manifiesta* ante situaciones ya existentes como sucede en el presente caso, pero con el fin de mitigar las consecuencias causadas con la crisis, es necesario indicar que la Procuraduría General de la Nación (PGN) ha convalidado decisiones de esa naturaleza. Así por ejemplo, la Sala Disciplinaria de la PGN, en fallo de segunda instancia del 2 de diciembre de 2004 precisó:

> Ahora bien, como se expresó con anterioridad, la declaración de la urgencia manifiesta no significa que esta deba ser imprevista, es decir, que las situaciones que se pretendan solucionar a través de este procedimiento puedan existir con anterioridad al acto de su declaración, sino que lo que debe tenerse en cuenta es la existencia de alguno de los postulados establecidos en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que como en el caso en estudio, se refiere a la existencia de una calamidad pública que debía solucionarse inmediatamente.
>
> Debe tenerse en cuenta que la urgencia manifiesta tiene una doble finalidad: preventiva y curativa; la primera hace relación a la solución inmediata de aquellos problemas que amenacen la continuidad del servicio, permitiendo el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro y, la segunda, se refiere a aquellos que resultaron como consecuencia del desastre y que por lo tanto deban ser solucionados inmediatamente[40].

Sobre este mismo aspecto, la Sala Disciplinaria de la PGN, en fallo de segunda instancia del 22 de septiembre de 2005 señaló lo siguiente:

---

[40] Radicado No. 161-02486.

> Si un hecho es de urgencia manifiesta se impone su atención inmediata, prevalece su solución con el fin de proteger el interés público, la sociedad que es o pueda ser afectada por el mismo, pues lo importante desde el punto de vista de los fines del Estado a los cuales sirve la contratación como instrumento jurídico, es la protección de la comunidad y el logro de la atención de los servicios y funciones que a las entidades estatales les corresponde legalmente cumplir. Ello justifica y hace necesario la urgencia manifiesta.
>
> Para la declaratoria de la urgencia manifiesta es necesaria la existencia de una de las situaciones que en forma genérica prevé el art. 42, y aunque puede decirse que esa norma no exige que ellas sean imprevistas, por lo cual podría considerarse que pueden ser conocidas, previstas, previsibles, venir ocurriendo desde tiempo atrás, lo importante y determinante es que su solución se requiera en forma inmediata para garantizar la continuidad del servicio en el inmediato futuro, mediante el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras. También basta para decretar la urgencia con que se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción, así como situaciones excepcionales de calamidad o de fuerza mayor o de desastre que demanden actuaciones inmediatas; o bien situaciones similares a las anteriores que imposibiliten acudir a los procedimientos de licitación o concurso públicos, pero en todas se exige que la contratación de las soluciones correspondientes sea inmediata.
>
> Es así como, la norma autoriza la contratación directa de estos objetos, previa la declaratoria de urgencia correspondiente. La posibilidad de prever es secundaria y no es un requerimiento legal, pues si debiera descartarse la utilización de la figura por esa razón, sería necesario dejar que ocurriera la parálisis del servicio del desastre correspondiente, simplemente porque la situación se veía venir, sacrificando los intereses generales por causa de la inactividad reprochable de los servidores que no tomaron las medidas oportunamente, cuando por primera vez la situación se vio anunciada.
> (...)
> Por supuesto, si la autoridad administrativa se encuentra ante la inminente ocurrencia o la presentación efectiva del riesgo que, aunque obedece a una situación previsible, demanda una actuación inmediata para evitar graves daños al interés general, conforme a los hechos objetivamente señalados por el art. 42 de la Ley 80, es procedente la declaratoria de urgencia y la actuación excepcional de contratación por la vía de la selección directa del contratista. En este sentido, vale decir, del servidor se predica el deber de actuar para evitar la ocurrencia inmediata del riesgo o para disminuir la extensión de sus efectos dañinos una vez ocurrido[41].

Ante situaciones de fuerza mayor como la que vive el Distrito Capital que se prolongan en el tiempo, la Procuraduría Delegada para la Economía y la Hacienda Pública también ha encontrado ajustado a derecho la declaratoria de *urgencia manifiesta* y la suscripción de contratos con sustento en esa modalidad. En decisión del 14 de noviembre de 2018 resaltó lo siguiente:

[41] Radicado No. 161-02564.

> De acuerdo igualmente con el acto administrativo que declaró la urgencia manifiesta, se tiene además documentado que en el mes de mayo de 2014 se pidió al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una adición presupuestal del orden de $132.600.000.000 para que la UNP pudiera continuar con el giro ordinario de su labor. Sin embargo, las adiciones presupuestales que se concedieron en esa vigencia sumaron un total de $92.449.258.338, esto es, fueron insuficientes para las necesidades reales que se plantearon en el anteproyecto de presupuesto en $15.201.034.579 y frente a la adición solicitada en $40.150.741.662.
>
> En consecuencia, seguía presentándose al cierre de la vigencia 2014 y, por ende, al inicio de la vigencia 2015, un déficit presupuestal para garantizar la operación normal de la entidad. Por ello, fuerza concluir que las circunstancias que se presentaban a septiembre de 2014 seguían presentándose, aunque en menor medida, para los primeros días del mes de enero de 2015, tiempo en el que se suscribieron los contratos mencionados en el cargo. Téngase en cuenta que en el año 2015 se presentó una situación similar a la de las vigencias anteriores, toda vez que se otorgó una apropiación inicial de $371.251.855.905, la cual fue sujeta de adiciones y alcanzó al cierre del año $490.780.910.534.
>
> En estas condiciones, resulta válido que, con amparo en la urgencia manifiesta decretada en el año anterior, en el mes de enero de 2015 se continuara contratando con fundamento en dicha figura, pues la falta de recursos, una constante en la Unidad Nacional de Protección, seguía presentándose[42].

En torno al aspecto temporal y en particular a los trámites previos que deben agotarse para la suscripción de un contrato a través de la modalidad de *urgencia manifiesta*, la Sala Disciplinaria indicó lo siguiente:

> Para la Sala, el concepto que maneja en este caso la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal, acerca de la inmediatez de la urgencia manifiesta, no consulta el espíritu de dicha figura jurídica ni la cronología de los hechos que dieron lugar a su declaratoria con el objeto de conjurar la crisis ambiental mencionada.
>
> En efecto, no parece posible que en una fecha próxima al fallo de tutela, el Dr. Jairo Aníbal Díaz Márquez hubiera podido llevar a cabo, o una contratación directa con fundamento en la declaratoria de la urgencia manifiesta, o un proceso licitatorio, con el fin de seleccionar al contratista encargado de trasladar las basuras, como lo ordenó en su oportunidad el juzgado Segundo Penal del Circuito y CORPOBOYACA mediante la resolución 114 del 5 de marzo de 1997; lo anterior, en consideración a que las condiciones fácticas y de legalidad necesarias para su cumplimiento no estaban dadas.
> (...)
> Era indispensable realizar una serie de gestiones tendientes a la adquisición de un nuevo lugar para el relleno sanitario, previo el traslado

[42] Radicado No. IUS 2015-64768 - IUC D-2015-651-766756.

de las basuras. Esto solamente fue posible hasta cuando se adquirió el nuevo inmueble mediante escritura pública 832 del 13 de abril de 1998.
(...)
Luego, al Dr. Díaz Márquez, no se le puede acusar de desacato de una orden judicial, o que la urgencia manifiesta, ordenada mediante decreto 0267 del 30 de diciembre de 1998, fue extemporánea o inoportuna, pues, como se vio, para darle cumplimiento a dicho mandato, debía llevar a cabo una serie trámites tendientes a lograr los permisos ambientales respectivos, adquirir un nuevo lugar adecuado para el depósito de los desechos sólidos, adoptar mediante acuerdo un plan de desarrollo que previera los mecanismos necesarios para conjurar la crisis ambiental conforme lo ordena el del artículo 339 de la Constitución Política y la ley 136 de 1994, así como disponer de los recursos necesarios para la suscripción de los contratos respectivos. En suma, podríamos decir que, en este evento, al alcalde de Tunja se le puede aplicar el aforismo de estirpe civilista según el cual "nadie está obligado a lo imposible" (arts. 64 y 1532 del C.C), ya que como servidor público estaba atado al cumplimiento de una serie de prerrequisitos legales para que su actuación no fuera posteriormente cuestionada[43].

En torno a las cuatro causales previstas en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993 para declarar la *urgencia manifiesta* y de cara a un posible incumplimiento del contratista seleccionado de manera directa a través de la mencionada figura, la Procuraduría Primera delegada para la Contratación Estatal explicó lo siguiente:

El numeral 1°, del Artículo 24, de la Ley 80 de 1993 consagra una regla general, según la cual la escogencia de los contratistas se efectuará por licitación o concurso públicos. Así mismo, establece en sus literales a) a m) las excepciones a dicha regla.
El literal f) de la norma en cuestión prevé que se podrá contratar directamente, cuando se presente la urgencia manifiesta, figura que encuentra desarrollo legal en el artículo 42 del Estatuto de Contratación Estatal. La urgencia manifiesta es, entonces, una excepción a la licitación pública que se aplica siempre que se reúnan los presupuestos contenidos en esta disposición, que se resumen, así:

1. Cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro.
2. Cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción.
3. Cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad, o constitutivos de fuerza mayor o desastre, que demanden acción inmediata.
4. Cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.

(...)
Las causales previstas en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993, y la jurisprudencia citada evidencian que la figura en estudio es de aplicación restrictiva y que, para hacer uso de la misma, necesariamente, tiene que concurrir una de aquéllas. (...) Es por ello que la doctrina ha señalado

[43] PGN, Sala Disciplinaria, Fallo de segunda instancia del 1° de julio de 2002, Radicado No. 161-00767.

que "la urgencia manifiesta comprende una necesidad cierta y patente, de la cual no hay duda alguna, y que para solucionarla la Administración no tiene otra alternativa diferente a la contratación directa".

Así las cosas, la declaratoria de la urgencia manifiesta debe evaluarse de forma específica, con el fin de determinar la concurrencia de alguna de las mencionadas causales; si éstas se verifican, será posible concluir que, en un caso concreto, resulta imposible acudir a un procedimiento de selección o concurso público. En todo caso, debe precisarse que la declaratoria de urgencia manifiesta debe efectuarse mediante acto administrativo motivado.
(...)
Como se precisó en el acápite anterior, existe prueba suficiente de que la central de energía eléctrica del municipio de Leticia, estaba en riesgo de colapsar, si no se tomaban las medidas inmediatas para mejorar su desempeño, sugeridas por los expertos en la materia. Si el mencionado riesgo se hubiera consolidado, el servicio de energía eléctrica se habría suspendido.

La necesidad de aplicar medidas inmediatas evidencia la imposibilidad de acudir a los procedimientos ordinarios de selección previstos en la Ley 80 de 1993 y muestra la procedencia de la declaratoria de urgencia manifiesta en el caso concreto, pues se configuró la causal primera del Artículo 42 ibídem; por consiguiente, no existen elementos de juicio para concluir que los hechos invocados en la Resolución 0026 del 30 de enero de 2001 no corresponden a la realidad.
(...)
Como se vio, la procedencia de la urgencia manifiesta supone la existencia de circunstancias especiales que impiden la realización de una licitación o concurso públicos y que, en consecuencia, conlleven la necesidad de aplicar medidas inmediatas. En esa medida, la forma en que se ejecute el contrato celebrado en virtud de la misma, nada tiene que ver con el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para declararla. Si aquél se incumple, ello no afecta la validez de su declaratoria, pues, ésta se circunscribe al cumplimiento de los requisitos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

El contrato celebrado en virtud de la urgencia manifiesta es un instrumento encaminado a conjurar la crisis que autoriza su declaratoria; si, en un evento determinado, su ejecución no ocurre de forma normal, ello no significa que la declaratoria haya sido ilegal, esto es, si, finalmente, el instrumento de la urgencia manifiesta no produjo los resultados esperados, eso no desvirtúa la existencia de la causal respectiva, en el momento en que la autoridad correspondiente la declaró.
(...)
La contratación estatal, en todos los casos, tiene por fin último la satisfacción del interés público; por ello, aún en los casos en que, por vía de excepción, la ley autorice la contratación directa, deben observarse los principios y reglas establecidos para ella en la Ley 80 de 1993. En el caso de la urgencia manifiesta, que es una forma de contratación directa, la gravedad de la situación no permite llevar a cabo el proceso contractual "con el tiempo y las circunstancias normales propias de la licitación, el concurso o la contratación directa en condiciones regulares; constituyéndose así en una excepción a los procedimientos reglados de selección frente a las eventuales necesidades excepcionales que reclamen

la pronta intervención estatal, con mayor libertad de acción pero siempre dentro de los casos que prevé la ley".

Lo expuesto significa que la urgencia manifiesta constituye un caso especial de contratación directa que, si bien se rige por las reglas generales establecidas en la Ley 80 de 1993, no requiere el agotamiento de todos los procedimientos previstos en para ésta, debido a la premura[44].

En relación con los elementos propios de la *urgencia manifiesta* y el control fiscal y disciplinario que sobre su declaratoria se ejerce, existe otra decisión absolutoria en la que la Sala Disciplinaria precisó lo siguiente:

Para nuestro análisis es importante resaltar que la figura de la urgencia manifiesta tiene su fundamento, entre otros, en situaciones o hechos excepcionales constitutivos de calamidad o fuerza mayor, que demandan, como en este caso, del representante legal del ente territorial actuaciones inmediatas, que por tanto imposibilitan acudir a los procedimientos de selección reglados en el estatuto, en los que prime la pública convocatoria.

Es por ello que debemos ubicarnos, en primer lugar, en tales motivos expuestos en su momento por el disciplinado en los actos administrativos que declararon la urgencia en el municipio de Buenos Aires (Cauca); en segundo lugar, en la contratación celebrada para finalmente evidenciar si el cargo aquí imputado cobró o no sustento.

Valga aquí dejar sentado que la Sala Disciplinaria tiene claro que lo que se está analizando no es la legalidad propiamente dicha de los actos administrativos que contienen la declaración de la urgencia manifiesta, sino la actividad funcional del señor alcalde de Buenos Aires (Cauca), que según el cargo formulado se concretó en la suscripción de los contratos cuestionados, que obviamente tuvieron como sustento dicha declaratoria.

El hecho constitutivo de fuerza mayor claramente está determinado. No fue otro que la fuerte ola invernal que azotó al ente territorial. Fenómeno que como bien lo alegó el disciplinado, fue un hecho notorio, porque el país en general se afectó por dicho cambio en la naturaleza.

El lapso de la emergencia decretada se extendió hasta el cinco (5) de septiembre de 2011, evidencia que, sin más, nos ubicaría, sin realizar alguna consideración adicional, en la inexistencia de los hechos en los cuales se fundó el reproche imputado al señor alcalde del Municipio de Buenos Aires (Cauca), por cuanto los bilaterales cuestionados se firmaron dentro de dicho lapso.

Para nuestro análisis es importante resaltar que la figura de la urgencia manifiesta tiene su fundamento, entre otros, en situaciones o hechos excepcionales constitutivos de calamidad o fuerza mayor, que demandan, como en este caso, del representante legal del ente territorial actuaciones inmediatas, que por tanto imposibilitan acudir a los procedimientos de

[44] PGN, Procuraduría Primera delegada para la Contratación Estatal, Fallo del 24 de enero de 2006, Radicado No. 021-57989-2001.

selección reglados en el estatuto, en los que prime la pública convocatoria.

Es por ello que debemos ubicarnos, en primer lugar, en tales motivos expuestos en su momento por el disciplinado en los actos administrativos que declararon la urgencia en el municipio de Buenos Aires (Cauca); en segundo lugar, en la contratación celebrada para finalmente evidenciar si el cargo aquí imputado cobró o no sustento.

Valga aquí dejar sentado que la Sala Disciplinaria tiene claro que lo que se está analizando no es la legalidad propiamente dicha de los actos administrativos que contienen la declaración de la urgencia manifiesta, sino la actividad funcional del señor alcalde de Buenos Aires (Cauca), que según el cargo formulado se concretó en la suscripción de los contratos cuestionados, que obviamente tuvieron como sustento dicha declaratoria.

En dicho acto se consideró que la contratación realizada por el señor alcalde cumplió con los requisitos presupuestados por los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, pues los fundamentos demostraron que la necesidad de atención inmediata conjugaba una situación excepcional que obligaba a la administración a la realización de los contratos, que se encuentran allí relacionados, 20 en total, incluidos los bilaterales aquí cuestionados en esta actuación disciplinaria.

Se anotó en este acto que «la urgencia manifiesta es procedente respecto a hechos que constituyan calamidad, cuyas incidencias sean graves; en el caso en estudio según la documentación suministrada por la administración del alcalde del Municipio de Buenos Aires, cumple con tales requisitos. Por lo cual este despacho encuentra inmediatez y necesidad de la figura de la urgencia manifiesta».

Nótese que el ente de control fiscal, a quien le correspondía, por mandato del Estatuto Contractual, realizar el control de la contratación y pronunciarse sobre los hechos y circunstancias que determinaron la declaración de la urgencia manifiesta encontró ajustados no solo los hechos y las circunstancias, sino la contratación realizada, en la que se incluyeron los bilaterales aquí cuestionados.

Aunque el *a quo* haya considerado que la decisión de la Contraloría no es determinante frente a las resultas de la presente actuación disciplinaria, la Sala Disciplinaria discrepa de dicha posición, en el entendido que fue el legislador quien dispuso que dicho ente de control fiscal debía pronunciarse en tal sentido, así que su decisión sí trasciende las esferas propias de su ámbito funcional, en un campo específico como el que nos encontramos analizando, esto es, la figura excepcional de la urgencia manifiesta. Por lo tanto, este es otro elemento de juicio que tendremos en cuenta a efecto de tomar nuestra decisión[45].

En torno a la previsibilidad que también puede ser un elemento en el análisis de la *urgencia manifiesta,* la Sala Disciplinaria también indicó:

---

[45] PGN, Sala Disciplinaria, Fallo de segunda instancia del 23 de enero de 2018, Radicado No. 161-6442 - IUS 2013-411918. IUC-D-2014-650-658639.

Ahora bien, como se expresó con anterioridad, la declaración de la urgencia manifiesta no significa que esta deba ser imprevista, es decir, que las situaciones que se pretendan solucionar a través de este procedimiento puedan existir con anterioridad al acto de su declaración, sino que lo que debe tenerse en cuenta es la existencia de alguno de los postulados establecidos en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que como en el caso en estudio, se refiere a la existencia de una calamidad pública que debía solucionarse inmediatamente.

Debe tenerse en cuenta que la urgencia manifiesta tiene una doble finalidad: preventiva y curativa; la primera hace relación a la solución inmediata de aquellos problemas que amenacen la continuidad del servicio, permitiendo el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro y, la segunda, se refiere a aquellos que resultaron como consecuencia del desastre y que por lo tanto deban ser solucionados inmediatamente.

Se ha manifestado en el presente fallo que una de las finalidades de la urgencia manifiesta en la correctiva, es decir, la de solucionar y corregir los daños causados por un hecho que puede ser anterior o concomitante a la declaratoria de la urgencia manifiesta, en este caso, se trata de los daños ocasionados por el invierno en el tramo carreteable determinado en la Resolución, situación que no fue analizada por el a quo, ya que si bien es cierto puede establecerse con anterioridad y con cierta aproximación la época de invierno en las diferentes zonas del país, también es cierto no pueden determinarse, con antelación, la intensidad de dicho fenómeno atmosférico y los daños que pueda producir, en este caso, en la vía Junín – Barbacoas.

En definitiva, lo que se observa en el presente proceso es que el a quo solo se limitó a considerar que los investigados incurrieron en falta disciplinaria porque la época de invierno en la zona podía ser previsible y por lo tanto no se cumplía con los presupuestos establecidos en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, sin examinar si son ciertas las verdaderas razones que llevaron a la declaratoria de urgencia manifiesta, consignadas en la parte motiva de la resolución, que al parecer constituían una verdadera calamidad pública y que correspondía al Estado, por intermedio de la Gobernación solucionarlos de manera inmediata, como en realidad se hizo por medio del contrato suscrito para la ocasión.

Como puede deducirse de lo antes manifestado, no se demostró fehacientemente que los investigados hubieran incurrido en falta disciplinaria en razón a que el investigador no se refirió en ningún momento a las causas que sirvieron de fundamento para la declaratoria de la urgencia manifiesta, lo que lleva a la Sala Disciplinaria a revocar el fallo objeto de alzada y en su lugar, a absolver a los disciplinados[46].

Por último, conviene citar lo que han dictado la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República en materia de contratación

[46] PGN, Sala Disciplinaria, Fallo del 2 de diciembre de 2004, Radicado No. 161-02486 (165-074054/02

ante la pandemia por covid-19. Lo anterior, con el fin de ampliar los elementos de convicción con los que deben contar los servidores de las entidades distritales para enfrentar la actual situación.

La Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de su función preventiva, expidió la Circular N°. 16 del 22 de abril de 2020 y en ella enlistó una serie de situaciones que deben tener en cuenta los servidores públicos con el fin de hacer un uso eficiente y racional de la contratación pública ante el covid-19. De lo dicho por la Procuraduría General de la Nación vale la pena tener en cuenta lo siguiente para el Distrito Capital:

1. No se podrá adelantar contratación relacionada con la emergencia que no resulte necesaria. Por ejemplo, material publicitario impreso, radial, fotográfico o virtual sobre prevención del covid-19 dirigido a población con acceso a televisión e internet y que cuentan con información suficiente; o contratos de publicidad para resaltar la imagen de la alcaldesa o su partido político.

2. Es necesario que los contratos cuenten con justificación previa suficiente de la necesidad. En los documentos previos deberá indicarse si el contrato a suscribirse está destinados a contener la emergencia o hace parte del giro ordinario de las funciones de la entidad. Por ejemplo, en los contratos para la adquisición de ayudas humanitarias deberá identificarse la población vulnerable con base en la cual se determine el número de mercados y compra de bienes sin cotizaciones o fuentes de información sobre precios.

3. Está prohibida la entrega de mercados a población no vulnerable o no necesitada así como el suministro de esos bienes con fines políticos.

4. La contratación por urgencia manifiesta deberá estar vinculada con la emergencia, es decir, el objeto de los contratos deberá estar relacionado con acciones necesarias que permitan prevenir el contagio del virus o mitigar los efectos de la pandemia.

5. La idoneidad del contratista es indispensable para ejecutar en forma eficiente y adecuada el contrato.

6. Es necesario verificar las condiciones del mercado con el fin de no incurrir en sobreprecios por la compra de bienes o servicios.

7. Los jefes de entidad deben remitir los actos y contratos que suscriban o celebren en desarrollo de la causal de *urgencia manifiesta* a la Contraloría de Bogotá.

La Contraloría General de la República en la Circular N°. 6 del 19 de marzo de 2020, solicitó a los ordenadores de gasto de las entidades públicas el reporte de información relacionada con los recursos y los contratos para la atención, mitigación y control de la epidemia por COVID-19. Así mismo, creó en su página web un enlace en el que las entidades públicas a quienes se dirige la citada circular deberán reportar los actos administrativos, contratos y demás actuaciones que se realicen en virtud de las *urgencias manifiestas.*

En relación con la declaratoria de calamidad pública – *urgencia manifiesta,* indicó que, frente a la crisis actual, la Contraloría General de la República reconoce la grave situación que aqueja al país, los grandes esfuerzos realizados para su contención y las dificultades diarias a las que se ven expuestos los gerentes públicos por los múltiples retos que ello implica. En consecuencia, formuló las siguientes recomendaciones:

1. Verificar que los hechos y circunstancias que se pretenden atender o resolver con la declaratoria de *urgencia manifiesta,* se adecúen a una de las causales señaladas para el efecto en la Ley 80 de 1993 (artículo 42) y se relacionen en forma directa con la declaratoria de la calamidad pública o mitigación de los efectos de la emergencia sanitaria ocasionada por el Virus COVID19.

2. Confrontar los hechos, el procedimiento de contratación que se emplearía ordinariamente para resolverlos o atenderlos y los tiempos de gestión que implicaría adelantar el procedimiento de contratación correspondiente, frente a la inmediatez que exige la satisfacción del interés general.

3. Declarar la *urgencia manifiesta* mediante el acto administrativo correspondiente, que deberá ser suscrito por el ordenador del gasto o el representante legal.

4. Para realizar la contratación derivada de la declaratoria de *urgencia manifiesta,* pese a que no se requiere la elaboración de estudios previos ni la celebración de un contrato por escrito, resulta aconsejable:

    4.1. Determinar la idoneidad de quien celebra el contrato, más aún cuando los bienes a entregar, los servicios a prestar o las obras a realizar impliquen un grado de

complejidad, responsabilidad social, maneja de información reservada o de seguridad que pueda afectar a la comunidad.

4.2. Atender la normatividad que en materia de permisos, licencias o autorizaciones similares exista, constatando que para la ejecución del contrato se cuenten con las medidas de seguridad industrial, manejo ambiental y demás aspectos que puedan afectar su exitosa finalización, atendiendo las medidas excepcionales dispuestas por el Gobierno Nacional.

4.3. Verificar que el valor del contrato se encuentre dentro de los precios del mercado para el bien, obra o servicio, en el momento de su suscripción.

4.4. Designar un supervisor o interventor idóneo para ejercer las labores de seguimiento y control de lo pactado, de forma diligente y oportuna.

4.5. Tener claridad y preferiblemente, dejar constancia de las condiciones del contrato en la Declaratoria de *urgencia manifiesta*, especialmente de aquellas que resulten sustanciales: objeto, plazo, valor, obligaciones, habilidad del contratista, forma de pago, indemnidad y amparo presupuestal, entre otras.

4.6. Efectuar los trámites presupuestales de ley para garantizar el pago posterior de lo pactado.

5. Elaborar un informe sobre la actuación surtida, que evidencie todas las circunstancias, conceptos o análisis que fundamentaron la declaratoria de *urgencia manifiesta*.

6. Remitir de forma inmediata al órgano de control fiscal competente la documentación relacionada con la declaratoria de *urgencia manifiesta* y el contrato o contratos derivados de ésta.

De lo expuesto en este capítulo es válido concluir que la excepcional situación generada por el covid-19 justifica la procedencia de acudir al mecanismo de *urgencia manifiesta* en el distrito capital. No obstante, será necesario que los ordenadores del gasto hagan un análisis sobre el cumplimiento los requisitos establecidos respecto de cada contrato que suscriban mediante esa modalidad.

Para ello es recomendable que los actos administrativos en los que se declare la *urgencia manifiesta* cuenten con la solidez suficiente y con las justificaciones explícitas que les permitan a los entes de control entender y comprender cada una de las circunstancias que justifican esas decisiones.

Con toda seguridad, la exposición clara de argumentos jurídicos y fácticos permitirán un mejor entendimiento entre las entidades distritales y los organismos de control en la definición sobre el uso racional del mecanismo de *urgencia manifiesta* ante la situación particular del covid-19.

6 Conclusiones y lineamientos:

6.1. La *urgencia manifiesta* es una modalidad de escogencia directa de contratistas que faculta a las entidades distritales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública a prescindir del adelantamiento de un proceso de selección público de contratación.

Revisadas las causales previstas en el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993 de cara a la situación generada por el covid-19 en el Distrito Capital, es válido sostener que nos encontramos ante una situación excepcional derivada de hechos de calamidad y constitutiva de fuerza mayor que demanda acciones inmediatas por parte de distintas autoridades de la Administración Distrital.

6.2. La declaratoria de *urgencia manifiesta* debe respetar los principios que rigen la contratación estatal, la función administrativa, la gestión fiscal y el catálogo de inhabilidades e incompatibilidades.

Del cumplimiento de lo anterior deberá dejarse evidencia expresa en el acto administrativo en el que se justifique la contratación a través de esa modalidad y se expongan los motivos y demás información de la que se concluya la procedencia de la decisión de optar por ese mecanismo de contratación directa.

6.3. El acto de declaratoria de *urgencia manifiesta* constituye un elemento de trascendental importancia para ese trámite de contratación. Lo anterior porque ese documento debe dar cuenta de las razones que justifican la decisión de acoger esa modalidad de selección directa y, adicionalmente, porque el control que ejerce el órgano fiscal se realiza precisamente sobre lo contenido en ese acto administrativo.

6.4. Pese a no ser un requisito establecido en la ley, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 537 de 2020 declaró comprobado el supuesto de declaratoria de *urgencia manifiesta*. Tal como fue indicado en el referido decreto la finalidad de esa decisión fue la de generar confianza en los ordenadores del gasto con el fin de que a través de un uso racional de la figura sea posible mitigar los efectos presentes y futuros del covid-19.

6.5. La declaratoria de *urgencia manifiesta* puede ordenarse para mitigar efectos presentes o futuros pero inminentes que requieran una actuación inmediata por parte de la administración distrital.

6.6. Revisado el impacto que el covid-19 tendrá en los ámbitos social y económico de los bogotanos, es válido sostener que resulta procedente el análisis para declarar la *urgencia manifiesta* y la suscripción de contratos por parte de los ordenadores del gasto del Distrito Capital que tengan por objeto la eliminación o mitigación de los efectos generados por el covid-19 durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria o sus efectos.

6.7. Los contratos que lleguen a suscribirse en aplicación de la modalidad de *urgencia manifiesta* deberán estar relacionados con los efectos del covid-19 en los distintos ámbitos de vida de los ciudadanos de Bogotá. Por lo anterior, aspectos relacionados con la salud, la vida, saneamiento básico, transporte, empleo y demás condiciones económicas y sociales de los bogotanos podrán ser atendidos mediante esa causal de contratación directa.

6.8. Se reitera la necesidad de cumplir con los requisitos establecidos en la ley para los efectos del control que las autoridades correspondientes ejercerán en el marco de sus competencias frente a las declaraciones de *urgencia manifiesta* que ordenen las distintas entidades distritales.