	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 13

RESOLUCION NÚMERO 00523 DE 2020
(SEPTIEMBRE 16 DE 2020)

Por la cual se hace un pronunciamiento del Control de contratación de Calamidad Pública – Artículo 43 de la ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 734 de 2012 y la Ley 1523 de 2012

EL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER

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

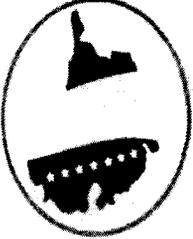
ANTECEDENTES

El Alcalde del municipio de Puerto Wilches (Santander) envía a ésta entidad el Decreto 0199 del 3 de junio de 2020 mediante la cual declara la situación de calamidad pública en el ente territorial, sus antecedentes administrativos y los negocios jurídicos derivados de la declaratoria de calamidad, con el fin de realizar el estudio de legalidad atendiendo lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993.

CONSIDERACIONES

Previo el análisis del fondo del asunto es necesario remitirnos a las normas de procedimiento que regulan la materia a saber:

Las figuras jurídicas de urgencia manifiesta y calamidad pública -ésta última objeto de litis-, se encuentran definidas en la siguiente normatividad:

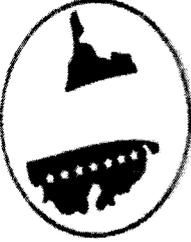
	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 2 de 13

El artículo 58 de la ley 1523 de 2012 expresa lo siguiente frente al concepto de calamidad pública a saber:

"CALAMIDAD PÚBLICA. 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".

Artículo 66 ibidem:

"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 3 de 13

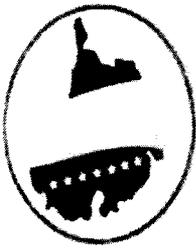
pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de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

A su turno el artículo 42 de la ley 80 de 1993 define la urgencia manifiesta de la siguiente manera:

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

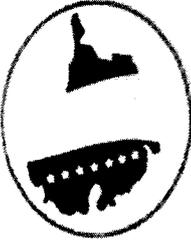
La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

	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 4 de 13

PARÁGRAFO. <Parágrafo **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**> Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente”.

De acuerdo con lo anterior, la urgencia manifiesta y calamidad pública coinciden en el control fiscal que deben ser sometidos los contratos estatales derivados de sus declaratorias como lo consagra el artículo 43 de la ley 80 de 1993:

“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.

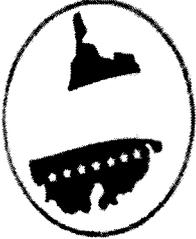
	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 5 de 13

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".

Ahora, en el presente caso el día 9 de septiembre de 2020 ingresa virtualmente al Despacho para control fiscal el expediente contentivo de la declaratoria del estado de calamidad pública ordenada mediante Decreto 0199 del 3 de junio de 2020 por el Alcalde del municipio de Puerto Wilches, así como de los negocios jurídicos derivados de dicha declaratoria.

Una vez revisados los documentos obrantes en el expediente virtual, el Despacho observa que el contrato de obra pública número 232 del 2020 objeto de control fiscal como consecuencia de la declaratoria de CALAMIDAD PÚBLICA fué suscrito con fuentes de financiación provenientes del Sistema General de Regalías para la *"REHABILITACIÓN Y RECONCSTRUCCIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN CONTRA EROSIÓN E INUNDACIÓN EN EL CORREGIMIENTO DE BADILLO ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES SANTANDER"* cuyo origen son los RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS –código BPIN: 2020685750044, FUENTE: Nación por valor de \$2.999.235.601.

En esas condiciones, el Despacho observa que no obstante encontrarse el expediente para decidir de fondo sobre la legalidad de la CALAMIDAD PÚBLICA decretada por el ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES, es necesario advertir que en el presente caso quien debe conocer sobre el control fiscal de los contratos suscritos con ocasión de dicha figura jurídica es la Contraloría General de

	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 13

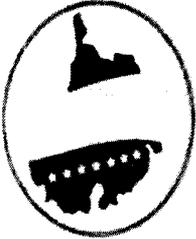
la República por cuanto los recursos presupuestales provienen de regalías de la Nación.

De esta forma lo ha decantado la H. Corte Constitucional al estudiar la competencia de los entes fiscales de la siguiente manera:

“CONTROL FISCAL POR PARTE DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA-Alcances frente a los recursos considerados fuentes exógenas. En relación con los alcances del control fiscal por parte de la Contraloría General de la República frente a los recursos considerados fuentes exógenas, expuso esta corporación que *"no requiere ninguna clase de autorización, ni solicitud, porque se trata de intereses de carácter nacional y, los recursos que se les transfieran, a pesar de que ingresan al presupuesto de las entidades territoriales, no por eso pierden su esencia y no dejan de tener un destino inherente a las finalidades del Estado (art. 2, C.P.).*

(...)

Según puede observarse, el cargo primero de la demanda, referido a la posible infracción del artículo 272 superior, se sustenta en el hecho de que la atribución que los párrafos demandados hacen en cabeza de la Contraloría General de la República para que ejerza el control fiscal de los recursos de regalías y compensaciones monetarias asignados a los municipios y departamentos excluiría indebidamente la posibilidad de que las contralorías de estas entidades territoriales cumplan esa misma función, tal como lo establece el indicado precepto constitucional.

	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 13

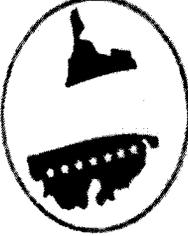
Para resolver sobre este tema es necesario entonces que la Corte examine en primer lugar lo relativo a las competencias constitucionalmente asignadas a los distintos órganos de control fiscal, y su carácter excluyente o concurrente.

El artículo 272 de la Constitución Política establece la misión que se encomienda a las contralorías departamentales y a las municipales y distritales, en los casos en que ellas existan. Ese encargo se define como la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos y, conforme a la regla ya indicada, la de los distritos y municipios. A su turno, esa función es definida o al menos descrita en el artículo 267 de la misma obra al determinar, previamente, el objeto principal de la Contraloría General de la República⁵¹.

Este último precepto delimita en su primer inciso el alcance de la competencia atribuida al órgano de control fiscal en lo nacional, indicando que éste se dirige a la gestión de la administración y a la de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Más adelante, el tercer inciso advierte que en casos excepcionales previstos por la ley, la Contraloría General de la República podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

De la conjunción de las anteriores disposiciones constitucionales resulta que, tratándose de bienes o recursos de propiedad de las entidades territoriales, la función de control fiscal corresponde, en principio, a la contraloría

	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 13

departamental, o según el caso municipal o distrital, con competencia en el respectivo espacio territorial.

Sin embargo, es claro que esta misión puede también corresponder a la Contraloría General de la República siempre que, en desarrollo de la previsión contenida en el mencionado inciso 3° del artículo 267 superior, la ley le haya atribuido tal facultad frente a situaciones específicas, casos en los cuales esa competencia implica el desplazamiento de las normalmente asignadas a las contralorías de las entidades territoriales. Se trata entonces de una competencia concurrente, cuyo ejercicio se sujeta a lo establecido en las normas legales que regulen la materia.

Así las cosas, para que la Contraloría General de la República pueda ejercer sus funciones sobre cuentas o recursos de las entidades territoriales se requiere, entonces, una expresa habilitación legal que delimite los supuestos en los que esa atribución podría tener lugar.

Sin embargo, a partir de lo previsto en la parte final del primer inciso del precitado artículo 267, es claro que si determinados recursos incorporados al presupuesto de una entidad territorial, o manejados a cualquier otro título por una de ellas, pertenecen a la Nación, no será necesaria esa expresa previsión legal, ya que en ese caso se trataría justamente de "entidades que manejan fondos o bienes de la Nación".

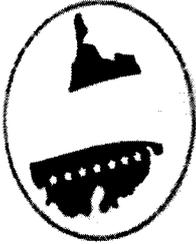
5. Sobre la naturaleza jurídica de los recursos de las regalías

	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 13

Como ha quedado visto, las dos normas acusadas establecen una competencia en cabeza de la Contraloría General de la República para ejercer el control fiscal sobre los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos y municipios productores y a los municipios por donde se transportan, competencia que los actores asumen como excluyente de aquella atribuida por el artículo 272 de la Constitución a los órganos de control fiscal de las entidades territoriales.

Según lo insinúa la demanda, y se derivaría además de las distinciones realizadas en el punto anterior, la validez constitucional de estas reglas dependería de lo que pudiera definirse sobre a qué nivel territorial (la Nación o los departamentos, distritos y/o municipios) corresponde la propiedad de esos recursos. Empero, el texto superior no se pronuncia de manera específica sobre este aspecto, pues su artículo 360 le atribuye esa propiedad al Estado, concepto jurídico dentro del cual caben todos los distintos niveles de nuestra división política, y respecto de las entidades territoriales se limita a señalar que ellas tienen un derecho a participar de tales regalías y compensaciones.

Ahora bien, en relación con el régimen jurídico de los recursos que a diverso título administran las entidades territoriales, la jurisprudencia de este tribunal ha distinguido entre las denominadas fuentes exógenas, es decir aquellos fondos que originalmente pertenecen a la Nación, dentro de los cuales pueden citarse las transferencias, el situado fiscal, las compensaciones y las rentas cedidas, y los que para todos los efectos son recursos propios de aquéllas, denominadas fuentes endógenas, tales como las rentas derivadas

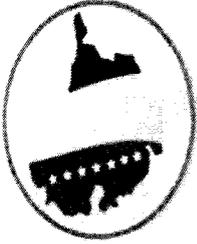
	CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER <i>"De la mano de los Santandereanos, hacemos Control Fiscal"</i>	CÓDIGO: RECA-15-01
	RESOLUCIÓN URGENCIA MANIFIESTA – CALAMIDAD PUBLICA	Página 10 de 13

de la explotación de bienes de su exclusiva propiedad o las que se originan en el recaudo de tributos (impuestos, tasas y contribuciones) pertenecientes a la respectiva entidad territorial.

Esta clasificación ha sido planteada de manera reiterada y uniforme por la jurisprudencia constitucional en múltiples fallos dentro de los cuales pueden destacarse las sentencias C-219 de 1997, C-447 de 1998, C-364 y C-1112 de 2001 y entre las más recientes, las C-925 de 2006, C-321 de 2009 y C-937 de 2010, en las que también se ha explicado que, en relación con el uso e inversión de los recursos catalogados como fuentes exógenas, es admisible un mayor grado de autonomía legislativa que en relación con aquellos considerados como fuentes endógenas.

Por ejemplo, en relación con los alcances del control fiscal por parte de la Contraloría General de la República frente a los recursos considerados fuentes exógenas, expuso esta corporación que "no requiere ninguna clase de autorización, ni solicitud, porque se trata de intereses de carácter nacional y, los recursos que se les transfieran, a pesar de que ingresan al presupuesto de las entidades territoriales, no por eso pierden su esencia y no dejan de tener un destino inherente a las finalidades del Estado (art. 2, C.P.)".

En lo que respecta específicamente a la propiedad de las regalías, la Corte ha interpretado la pertenencia al Estado de que habla el artículo 360 superior, en el sentido de que si bien ello no equivale a afirmar que su propiedad corresponde a la Nación, la generalidad del término indudablemente sí

	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 11 de 13

incluiría el nivel central o nacional^[8]. Esta conclusión se confirma también al observar que esa misma norma constitucional asigna a las entidades territoriales el derecho a "participar en las regalías y compensaciones", precisión que no sería necesaria si tales recursos verdaderamente fueran propiedad de aquéllas. De allí que la jurisprudencia haya repetidamente calificado las regalías como recursos exógenos de las entidades territoriales.

Por consiguiente, si bien esta precisión lleva a no excluir en forma absoluta la posibilidad de que las contralorías territoriales puedan eventualmente ejercer control fiscal sobre los recursos de las regalías asignados a los respectivos departamentos, distritos y municipios, en desarrollo del derecho a ellas reconocido por el artículo 272 de la Constitución Política, sí implica que la Ley puede libremente, sin infringir el texto superior, asignar a la Contraloría General de la República la responsabilidad genérica y principal de ejercer ese control, como en efecto lo hizo en los segmentos normativos aquí acusados.

De estas reflexiones resulta que es infundado el cargo de inconstitucionalidad edificado por los demandantes en relación con estos párrafos, a partir de la regla contenida en el artículo 272 de la Constitución Política.

6. Conclusión

Habiéndose constatado que la Constitución Política atribuye la propiedad de las regalías al Estado, concepto genérico que incluye tanto a la Nación como a las entidades territoriales, a las que además se garantiza el derecho de participar de tales recursos, en cuanto fuente exógena de financiación de

	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 13

aquellas, encuentra la Corte que la regla contenida en los párrafos acusados, que asigna a la Contraloría General de la República la responsabilidad de ejercer el control fiscal sobre estos recursos, resulta plenamente acorde con el texto superior. Por esta razón se declarará la exequibilidad de esas normas" (Subrayado fuera de texto)¹.

Por las razones anteriores es necesario que la Contraloría General de la República conozca los contratos estatales derivados del estado de calamidad pública, sus antecedentes administrativos y demás documentos allegados por el Alcalde del Municipio de Puerto Wilches (Santander) para que se pronuncie sobre la legalidad del Decreto 0199 de 2020 conforme a "los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración"² así como el control fiscal de los contratos que se derivan de dicha figura jurídica.

En mérito de lo expuesto el CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Envíese el expediente administrativo al señor Contralor General de la República para que asuma conocimiento de la presente litis,

¹ Sentencia C-541 de 2011, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, expediente D-8355, demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1° y 2° de la Ley 1283 de 2009 (parciales) "Por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994".

² Artículo 43 de la ley 80 de 1993.

	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 13

atendiendo lo dispuesto en el presente proveído; dejando previamente copia del mismo en el archivo de la entidad.

ARTICULO SEGUNDO: Notifíquese personalmente la presente providencia al Alcalde del Municipio de Puerto Wilches (Santander), expresando que contra la presente decisión no procede recurso alguno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CARLOS FERNANDO PÉREZ GÉLVEZ
 Contralor General de Santander

Proyectó Andrea L. Buitrago Jiménez
 Contralora Auxiliar