 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	Página 1 de 13
DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER		

RESOLUCIÓN No. 000321

04 JUN 2024

Por la cual se hace un pronunciamiento del Control de contratación de Urgencia manifiesta Artículo 43 de la ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, la Ley 1523 de 2012 y la ley 1952 de 2019.

LA CONTRALORA GENERAL DE SANTANDER (E)

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

VISTOS

Procede el Despacho de la Contralora General de Santander (E) a realizar un pronunciamiento con fundamento en la declaratoria de urgencia manifiesta y la contratación suscrita por el la Secretaría de Educación de la Gobernación de Santander en el marco de la referida Urgencia declarada por la culminación del contrato que daba continuidad al Programa de Alimentación Escolar en los municipios no certificados del orden Departamental.


ANTECEDENTES

Los argumentos expuestos por la señora **MARÍA PAOLA SUAREZ MORALES**, Secretaria de Educación de la Gobernación de Santander, en el Acto Administrativo de declaratoria de la Urgencia manifiesta (Decreto número 326 del 08 de marzo del 2024) son los que a continuación, se refieren:

“C. Estado de ejecución del Programa PAE en el Departamento de Santander

1. Que de acuerdo con las proyecciones financieras el valor total del servicio del Programa de Alimentación Escolar para los 272 establecimientos educativos oficiales y sus sedes, de los 82 municipios no certificados del Departamento de Santander para 180 días calendario escolar de la vigencia 2024 se estima en un costo aproximado de (CIENTO OCHENTA Y SIETE MIL MILLONES DE PESOS (\$187,000.000.000).

2. Que para la vigencia 2024, la Administración Departamental saliente (2020 – 2023) mediante negocio jurídico número CO1.PCCNTR.5697 324 del 30 de diciembre 2023, contrató la prestación del servicio del Programa de Alimentación Escolar, únicamente, por veintitrés (23) días hábiles del calendario escolar 2024 por un valor de VEINTE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS (\$20.967.855.686), recursos que pertenecían al presupuesto de la vigencia 2024 (Asignaciones de la Unidad de Alimentación Escolar UAPE). Así mismo contrató la interventoría encargada de hacer el seguimiento al Programa por cuarenta y cinco (45) días calendario por un valor de OCHOCIENTOS

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 2 de 13

TREINTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL CIENTO NOVENTA Y DOS PESOS CON CINCUENTA CENTAVOS (\$834.994.192,50)

3. Que era obligación de la administración saliente 2020-2023 de acuerdo con las circulares emitidas entre otras por la Procuraduría General de la Nación en relación con la ejecución del Programa de Alimentación Escolar PAE, garantizar la contratación del programa durante un período razonable “que permitiera garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar desde el primer día del calendario escolar, así como el velar por el cumplimiento de los principios de planeación presupuestal y sostenibilidad fiscal dispuesto en el ordenamiento jurídico colombiano, por medio de la gestión, celebración y administración de contratos y o convenios pertinentes a fin de procurar la operación oportuna del programa” lo que suponía garantizar el programa durante un período razonable que permitiera la administración entrante 2024- 2027, gestionar los recursos y adelantar el respectivo proceso de selección para la ejecución del programa durante el resto del calendario escolar.


4. Que de conformidad con el presupuesto fijado para la vigencia 2024 mediante ordenanza 039 del 16 de diciembre 2023, la administración saliente dejó disponibles (libres de afectación y compromiso) recursos por valor de SIETE MIL OCHOCIENTOS SEIS MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS DIECISIETE PESOS (\$7.806.764.517) para el programa de Alimentación Escolar, los cuales resultaban insuficientes teniendo en cuenta la estimación del costo total del programa en la vigencia 2024 referido en el numeral 1 del literal C del presente capítulo.

5. Que la gestión realizada por la administración saliente resultó a todas luces no solo insuficiente en su plazo para adelantar los trámites precontractuales y contractuales necesarios para seleccionar el nuevo operador de suministro, con el que se garantizaría la continuidad de la prestación del servicio de alimentación escolar, mediante escogencia al contratista a través del proceso de Licitación Pública, sino también en la gestión presupuestal dado que, los recursos proyectados por la administración anterior para la vigencia 2024, fueron insuficientes para financiar el programa. Cabe precisar que las fuentes bajo las cuales se dispuso el recurso de la ordenanza 039 del 16 de diciembre 2023 solo estarán disponibles en caja hasta el segundo semestre de 2024.

6. Es pertinente mencionar que el Departamento de Santander de acuerdo con el principio de planeación realizó las acciones administrativas correspondientes a fin de garantizar los recursos que lograran aperturar el proceso licitatorio que abarcara un amplio segmento del calendario escolar. Es así que, como está demostrado, desde enero 2024 se han desplegado por parte de la administración las acciones necesarias para la gestión de recursos propios y otras fuentes que apalancaran el proyecto de inversión del programa de alimentación escolar con el cual se logre dar continuidad a la prestación de servicio de forma ininterrumpida.

7. Ahora bien, corolario de lo anterior y de acuerdo con lo establecido en la ley 80 de 1993 la modalidad de selección referida en el numeral anterior, establece unos términos de imperativo cumplimiento cuya duración

60

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	Página 3 de 13
DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER		

estimada es de 45 días desde la publicación de los estudios y documentos previos hasta su adjudicación. Adicionalmente la etapa de planeación suponía un tiempo adicional que permitiera incorporar recursos, estructurar el proyecto de inversión y lograr su aprobación en el banco de proyectos de la secretaría de planeación departamental con las actividades y fuentes de recurso mencionados.


8. Que en virtud del principio de planeación, y atendiendo las necesidades presupuestales, paralelo a la ejecución de los contratos mencionados, el Gobernador del Departamento de Santander radicó proyecto de ordenanza el día 18 de enero de 2024 con la cual se buscaba autorizar para adicionar el presupuesto general del Departamento y reorientar (trasladar) recursos del presupuesto de gastos de funcionamiento al presupuesto de gastos de inversión.

9. Que la Asamblea Departamental mediante ordenanza 001 del 24 de enero 2024, entre otras disposiciones autorizó el traslado recursos del presupuesto de gastos de funcionamiento al presupuesto de gastos de inversión, asignando específicamente para el Programa de Alimentación Escolar, la suma de VEINTIDOS MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$22.500.000.000) para la cofinanciación del programa.

10. Que aunado a lo anterior, la administración departamental gestionó recursos adicionales por valor de SESENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS (\$63.486.700.472) provenientes del Sistema General de Regalías, en procura de alcanzar el total de la proyección total estimada del Programa de Alimentación Escolar para la vigencia 2024, esfuerzos que fueron materializados de manera oportuna y diligente a través de la incorporación de los recursos mediante proyecto de inversión para el Programa de Alimentación Escolar, el cual se radicó el 30 de enero de 2024 en la secretaría departamental de planeación (regalías), quienes luego de revisar y ajustar lo correspondiente, procedieron a viabilizarlo y aprobarlo mediante decreto N° 136 de fecha 15 de febrero 2024.

11. Que en virtud de lo expuesto, el contrato de suministro del Programa de Alimentación Escolar número CO1.PCCNTR.5697324 de fecha 30 de diciembre 2023 fue prorrogado el día 15 de febrero 2024 por 5 días hábiles del calendario escolar. Posteriormente el mismo contrato fue prorrogado por 11 días y adicionado en su valor por DIEZ MIL TREINTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS DOS PESOS (\$10.032.887.502), respetando lo establecido en el parágrafo del artículo 40 de la ley 80 de 1993, teniendo como fecha de terminación el 14 de marzo 2024.

12. Que el contrato de interventoría N° CO1.PCCNTR.5703034 de fecha 20 de enero 2024 fue prorrogado por 9 días calendario y adicionado en CIENTO SESENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON CINCUENTA CENTAVOS (\$166.998.838,50) y su fecha determinación es el 15 de marzo de 2024.

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 4 de 13

13. Que con el fin de garantizar la continuidad del Programa y en cumplimiento del principio de planeación, la administración Departamental a través de la Secretaría de Educación inició el día 16 de febrero de 2024 del proceso de selección Licitación Pública ED-LP-24-01 cuya fecha de adjudicación está prevista para el 22 de marzo de 2024.

14. Que, para garantizar el seguimiento al contrato de suministro, se publicó el concurso de méritos ED-CM-24-01 el 5 de marzo 2024, cuya fecha de adjudicación está prevista para el 27 de marzo 2024.

15. Que de conformidad con lo anterior, existe un riesgo inminente de suspender la prestación del servicio del programa de alimentación escolar en el período comprendido entre la fecha de terminación del contrato de suministro CO1.PCCNTR.5697324 de fecha 30 de diciembre 2023, es decir, el 15 de marzo de 2024 y la fecha de adjudicación del proceso de selección ED-LP-24-01, esto es, el 22 de marzo del 2024.

...

D. Procedencia de la urgencia manifiesta.

...

17. Que, atendiendo a la inminente interrupción del servicio del Programa de Alimentación Escolar, que constituye un asunto que demanda una actuación inmediata por parte de la administración, se hace necesario emprender las actuaciones encaminadas a garantizar la continuidad al servicio. Lo anterior implica la necesidad de adelantar un proceso de contratación que si bien no es el acorde con la modalidad que ordinariamente debe seguirse por la naturaleza y cuantía del servicio requerido, se recurre a dicho mecanismo excepcional por el término estrictamente necesario para satisfacer la necesidad inmediata mientras se culmina el proceso de contratación No.ED-LP-24-01 y ED-CM-24-01, cumpliendo así un aspecto fundamental como es “el inmediato futuro” o el criterio “temporal para establecer la urgencia de la actuación”.

...


En virtud de lo anteriormente expuesto,

DECRETA

ARTICULO 1. Declarar la situación de urgencia manifiesta en el Departamento de Santander por un término de diez (10) días calendario escolar de la vigencia 2024, ante la inminente amenaza de suspensión de la prestación del servicio público de Programa de Alimentación Escolar para las Instituciones Educativas Oficiales a cargo del Departamento, con miras a prevenir dicha situación.

...”


Dentro de los soportes documentales y contractuales que acompañan esta declaratoria de Urgencia manifiesta en la Secretaria de Educación Departamental de Santander, se encuentran los siguientes:

	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	Página 5 de 13
DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER		

1. Remisión de fecha 05 de abril del 2024, por el cual el Director de Permanencia Escolar de la Secretaría de Educación de la Gobernación Santander remite a esta Contraloría General de Santander los soportes documentales generados en el marco de la urgencia manifiesta declarada por la terminación del Programa de Alimentación Escolar, así como los soportes de la contratación ejecutada con ocasión de dicha declaratoria. (folio 3 a 4)
2. Copia del Decreto número 326 del 08 de marzo del 2024, por el cual la Secretaría de Educación de la Gobernación Santander declara la situación de urgencia manifiesta (folio 5 a 14)
3. Copia del Decreto número 339 del 11 de marzo del 2024, por el cual la Secretaría de Educación de la Gobernación Santander aclara y modifica la declaratoria de situación de urgencia manifiesta (folio 15 a 18)
4. Copia del contrato de suministro número CO1.PCCNTR.6088407 del 15 de marzo del 2024, suscrito con el contratista CONSORCIO FIRMES POR SANTANDER 2024, representado legalmente por SERGIO ENRIQUE DELGADO CENTENO, que tuvo por objeto "SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER", por valor de NUEVE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS QUINCE MIL TRESCIENTOS PESOS (\$9.888.915.300). (folio 19 a 29)
5. Copia del contrato de interventoría número CO1.PCCNTR.6088290 del 15 de marzo del 2024, suscrito con el contratista CONSORCIO INTERPAE SANTANDER 2024, representado legalmente por CARLOS GUILLERMO DIAZ PATERNOSTRO, que tuvo por objeto "INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TECNICA, FINANCIERA Y JURIDICA AL SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER", por valor de DOSCIENTOS DIEZ MILLONES CIENTO TREINTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$210.138.699). (folio 30 a 45)
6. Oficio de designación de supervisión del contrato de suministro número CO1.PCCNTR.6088407 del 15 de marzo del 2024, de fecha 18 de marzo del 2024 (folio 46)
7. Medio magnético (cd room) contentivo de los anteriores contratos.

CONSIDERACIONES

El asunto que ocupa la atención de este ente de control es el 326 del 08 de marzo del 2024, por el cual se declaró la Urgencia manifiesta y la contratación suscrita con ocasión de dicha declaratoria realizada por la Secretaría de Educación de la Gobernación de Santander por la culminación del contrato que daba continuidad al Programa de Alimentación Escolar en los municipios no certificados del orden Departamental, por lo tanto resulta oportuno reflexionar sobre este concepto en los siguientes términos:

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 6 de 13

El artículo 42 de la Ley 80 de 1993, establece que 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 los 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 público.**

Que el artículo 43 ibídem, establece respecto del control fiscal de dicha figura, que de manera inmediata después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, estos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos de la actuación y de las pruebas y de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración.

De conformidad con el Estatuto General de Contratación, de la Administración Pública, en concordancia con la ley 1150 de 2007, artículo 2 numeral 4 literal (a) y la Ley 1510 del 2013 artículo 73, como regla general y expresión del principio de transparencia, la selección del contratista se celebra a través de una licitación pública o concurso público, sin embargo, existen excepciones que permiten contratar directamente como en el caso de una Calamidad Pública o Emergencia Sanitaria.

Existen circunstancias que caracterizan la declaratoria de la Calamidad Pública o urgencia manifiesta en la que hay de por medio motivos superiores de interés colectivo, con mayor razón son de obligatoria aplicación los objetivos de contratación administrativa, esto es el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, toda vez que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado: *“servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”*.

En consideración a lo anterior, y teniendo en cuenta que este Ente de control debe velar por el recto cumplimiento de la normatividad legal vigente, confrontará la actuación del ejecutivo de la Secretaría de Educación de la Gobernación de Santander, realizando un análisis de los fundamentos fácticos que sirvieron de base para llevar a cabo el proceso de contratación en la vigencia de la declaración de urgencia manifiesta para determinar si se enmarcaron en la legalidad respetando los debidos procedimientos.


Así pues, allegada la documentación, se procedió por parte de este ente de control, a verificar la legalidad y viabilidad de los documentos contractuales relacionados con la Urgencia manifiesta declarada por la Secretaría de Educación de la Gobernación de Santander, con el fin por dar continuidad al suministro del Programa de alimentación escolar habida cuenta la culminación del contrato que se hallaba en ejecución desde la vigencia 2023, es decir en la

administración anterior, y que daba continuidad al Programa de Alimentación Escolar en los municipios no certificados del orden Departamental, culminación que a decir de la Secretaria de Educación de Santander, afectaría los intereses nutricionales de los niños niñas y adolescentes que asisten a las instituciones educativas no oficiales del Departamento de Santander y que se encuentran garantizados a nivel Constitucional específicamente en el artículo 44 de la Carta Fundamental y que por ese rango de constitucionalidad y estando en manos de la administración departamental darle materialidad a los derechos de la educación y la alimentación equilibrada se determinó declarar la urgencia manifiesta a fin de poder contratar el suministro del PAE a los 82 municipios no certificados del Departamento de Santander, lo que dio lugar al contrato de suministro número CO1.PCCNTR.6088407 del 15 de marzo del 2024, suscrito con el contratista CONSORCIO FIRMES POR SANTANDER 2024, representado legalmente por SERGIO ENRIQUE DELGADO CENTENO, que tuvo por objeto "SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER", por valor de NUEVE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS QUINCE MIL TRESCIENTOS PESOS (\$9.888.915.300) y el contrato de interventoría número CO1.PCCNTR.6088290 del 15 de marzo del 2024, suscrito con el contratista CONSORCIO INTERPAE SANTANDER 2024, representado legalmente por CARLOS GUILLERMO DIAZ PATERNOSTRO, que tuvo por objeto "INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TECNICA, FINANCIERA Y JURIDICA AL SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER", por valor de DOSCIENTOS DIEZ MILLONES CIENTO TREINTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$210.138.699).

En este momento es pertinente anotar que cuando una de las entidades estatales que define el artículo 2 de la Ley 80 de 1993, inicia un proceso de contratación estatal, deberá por regla general, en virtud de su naturaleza pública, aplicar las reglas y los principios establecidos por el Estatuto General de Contratación y sus normas concordantes, donde se comprenden procedimientos de selección como la licitación o concursos públicos, contratación directa, contratación con y sin formalidades plenas; además de cláusulas excepcionales al derecho común, principios como los de transparencia, economía y responsabilidad, deber de selección objetiva, etc.

De igual forma la ley 1150 de 2007, contempla las modalidades de selección y en su artículo 2º numeral 1º, como regla general ordena que la escogencia del contratista se efectuará a través de licitación pública señalando las excepciones en las que no se aplicará esta modalidad, numerales 2º, 3º, y 4º.

Para el caso que nos ocupa el numeral 4º del artículo 2º de la ley 1150 de 2007, establece: Contratación Directa. "La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: a) Urgencia Manifiesta, b) contratación de empréstitos, c) contratos interadministrativos. En igual sentido el artículo 42 de la ley 80 de 1993, dispone: "Existe urgencia Manifiesta cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 8 de 13

calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos públicos de selección”.


En esos casos excepcionales de urgencia, en donde está de por medio motivos superiores de interés colectivo, con mayor razón se debe dar obligatoria aplicación a los objetivos de la contratación administrativa, previstos en el artículo 3º del Estatuto de la Contratación Pública, a saber: el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con entidades y organismos del Estado en la consecución de dichos propósitos, los mismos que otorgan un fundamento adicional al procedimiento de excepción que es materia de estudio.

Nuestro Ordenamiento Jurídico reconoce la presencia de circunstancias fácticas que requieren de una pronta solución, en aras de evitar que se vea afectado el interés público o se vea suspendida la prestación del servicio. Por ello el Legislador ha permitido que si se cumplen con ciertas exigencias se adquieran bienes, obras o servicios de manera directa, sacrificando de esta manera el proceso concursario o licitatorio. Siendo que es una figura excepcional no podrá ser utilizada sino para los fines establecidos en la norma, so pena de transgredir el ordenamiento jurídico, pues con fundamento en el numeral 5 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, constituye falta gravísima el *“Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley.”*

Según se indicó, el procedimiento de contratación por declaración de urgencia manifiesta o calamidad pública, es un mecanismo **al cual se debe recurrir cuando las condiciones normales de la administración se vean alteradas por situaciones de calamidad, circunstancias de fuerza mayor o desastre ajenas a su control, que no permitan cumplir con el proceso regular y, por lo tanto, impidan adelantar el proceso licitatorio, selección abreviada o de concurso de méritos con toda la rigurosidad que cada uno de esos procedimientos comprende**, conformado por la apertura del proceso; la elaboración del pliego de condiciones; la publicación de los avisos que dan a conocer el proceso de que se trate; la presentación de propuestas; en algunos casos, la celebración de audiencia para aclarar aspectos del pliego de condiciones; la elaboración de estudios técnicos, económicos y jurídicos de las propuestas; la elaboración de los informes evaluativos de las propuestas y su traslado a los oferentes para las observaciones pertinentes; la adjudicación previa a la celebración del contrato.

Además, entre la declaratoria de Urgencia y la celebración de contratos debe mediar únicamente el término indispensable para su perfeccionamiento, en consecuencia, debe iniciar sin dilaciones la selección de los contratistas y proceder a la comunicación para que sean suscritos.

En consideración a lo anterior, y teniendo en cuenta que este Ente de control debe velar por el recto cumplimiento de la normatividad legal vigente, confrontará la actuación del ejecutivo Departamental, realizando un análisis de los fundamentos fácticos que sirvieron de base para llevar a cabo el proceso de contratación mediante la declaratoria de la Urgencia manifiesta, para determinar si se enmarcaron en la legalidad respetando los debidos procedimientos o si por

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES	Página 9 de 13
DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER		

el contrario la figura de la Urgencia Manifiesta no se requería para dicho evento, así:

La figura de la Urgencia Manifiesta se encuentra plasmada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, así:

Artículo 42°.- *De la Urgencia Manifiesta. 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 concursos públicos.*

La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado. (Negrilla fuera del texto)


Para efectos de mayor comprensión nos permitimos citar un aparte jurisprudencial del Consejo de Estado, en Sentencia de Radicado número 11001-03-26-000-2007-00055-00(34425) del siete (07) de febrero de dos mil once (2011) con ponencia del Magistrado JAIME ROLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, así:

“...

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

En otras palabras, si analizada la situación de crisis se observa que la Administración puede enfrentarla desarrollando un proceso licitatorio o sencillamente acudiendo a las reglas de la contratación directa, se hace imposible, en consecuencia, una declaratoria de urgencia manifiesta. Así las cosas, la imposibilidad de acudir a un procedimiento ordinario de selección de contratistas constituye un requisito legal esencial que debe ser respetado por las autoridades cuando se encuentren frente a situaciones que aparentemente puedan dar lugar a la utilización de este instrumento contractual.

En cuanto a los requisitos formales de la declaración de urgencia manifiesta, considera la Sala que ellos se desprenden nítidamente de la lectura de los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993. Así, en primer lugar, el legislador (artículo 42) exige que la urgencia manifiesta se declare mediante acto administrativo motivado. Cabe señalar que dicho acto se

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 10 de 13

enmarca dentro de las competencias discrecionales de la entidad contratante, puesto que pese a tener que sujetarse a requisitos formales, la declaración de urgencia depende completamente de los motivos de mérito o conveniencia que valore el respectivo funcionario. Por esta razón, el acto debe motivarse con razones ciertas y convincentes que permitan verificar la verdadera necesidad de la Administración de recurrir a este mecanismo de contratación.

Ahora bien, esta exigencia del legislador, respecto de la motivación del acto, resulta lógica, en la medida que las circunstancias le permitan a los responsables de la Administración proferirlo, de lo contrario, la Administración podría hacerlo verbalmente y con posterioridad constituir la prueba de esta situación en el informe que debe elaborar para el correspondiente control fiscal.

Los otros requisitos formales exigidos por el legislador están presentes en el artículo 43 de la Ley 80 y se relacionan con el tema del control fiscal. Así, después de celebrados los contratos que se originen 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 enviarán a la autoridad competente para realizar el control fiscal, con el objeto de que esta investigue si fue o no procedente su declaratoria, éste funcionario tendrá dos meses para pronunciarse.

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 los generaron. Así, si el órgano de control encuentra que los hechos que sirven de fundamento a la declaración de urgencia manifiesta si ocurrieron y que se ajustan a los presupuestos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, dicha declaración será conforme a derecho. Ahora bien, esta modalidad de control fiscal resulta de gran utilidad, ya que puede impulsar la realización de otras investigaciones de tipo penal o disciplinario.

Para esta Sala, es importante señalar que la urgencia manifiesta, aunque implique la posibilidad legal para celebrar contratos de forma directa e inmediata, bajo ninguna circunstancia puede convertirse en una regla general o en un instrumento discrecional en manos de las autoridades públicas, todo lo contrario, su aplicación es de derecho estricto y procede previa configuración real y efectiva de las precisas causales que el legislador establece en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

*En conclusión, la contratación por la vía de urgencia no puede ser una contratación abusiva, contraria a los principios de la contratación estatal, es decir, se debe garantizar la transparencia, la selección objetiva, la debida ejecución del contrato y el cumplimiento de las finalidades del mismo, esto es, **prestar un buen servicio público a los administrados.**"*
(Negrilla fuera del texto)

En este mismo sentido el Consejo de Estado en Sentencia del 27 de abril de 2006, expediente radicado 05229, refirió lo siguiente:


"la urgencia manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros

pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño". (Negrilla fuera del texto)

Así pues, este Despacho de la Contraloría General de Santander se ocupara de analizar, si la contratación que se suscribió bajo la modalidad de "contratación directa" con ocasión de la Urgencia manifiesta declarada por la Secretaria de Educación de la Gobernación de Santander, en el caso del suministro e interventoría, adelantados para el suministro del Plan de Alimentación Escolar de los colegios oficiales del Departamento de Santander, coincide con los postulados y principios que rigen la contratación pública anteriormente referidos.

En tal sentido esta Contraloría procede a realizar el análisis de legalidad del contrato de suministro número CO1.PCCNTR.6088407 del 15 de marzo del 2024, suscrito con el contratista CONSORCIO FIRMES POR SANTANDER 2024, representado legalmente por SERGIO ENRIQUE DELGADO CENTENO, que tuvo por objeto "SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER", por valor de NUEVE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS QUINCE MIL TRESCIENTOS PESOS (\$9.888.915.300) y el contrato de interventoría número CO1.PCCNTR.6088290 del 15 de marzo del 2024, suscrito con el contratista CONSORCIO INTERPAE SANTANDER 2024, representado legalmente por CARLOS GUILLERMO DIAZ PATERNOSTRO, que tuvo por objeto "INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TECNICA, FINANCIERA Y JURIDICA AL SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER", por valor de DOSCIENTOS DIEZ MILLONES CIENTO TREINTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$210.138.699). Los anteriores contratos se suscribieron bajo la modalidad de contratación directa a fin de dar continuidad al suministro de la alimentación escolar de los colegios oficiales del Departamento de Santander, en vigencia del calendario académico del año 2024, habida cuenta de la extinción del plazo determinado en el contrato de la vigencia anterior que se extendió a la vigencia 2024 por un plazo exiguo mientras la nueva administración convocaba y contrataba el PAE de la vigencia 2024.

Pues bien, en el marco de los antecedentes facticos, esta Contraloría General de Santander advierte que las causales enunciadas por la Secretaría de Educación del Departamento de Santander, resultan coherentes de cara al inicio de periodo de la nueva administración departamental, que no tuvo la totalidad del periodo

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 12 de 13


preliminar o pre contractual para materializar el contrato de suministro del Programa de Alimentación Escolar que obligatoriamente, por la magnitud de esa contratación se debe realizar bajo la modalidad de licitación pública. De igual forma resultaba imperativo el suministro de la alimentación escolar de la población estudiantil de los colegios oficiales del Departamento habida cuenta que el calendario académico se hallaba en desarrollo.

Entonces, de cara a los mandatos Constitucionales que en el caso de marras amparan los derechos de los niños, niñas y adolescentes como imperativo categórico, incluso sobre otras normas de rango o importancia similar, así como los presupuestos facticos que impidieron continuar el suministro de la alimentación escolar producto de una licitación pública, considera esta Contraloría General de Santander que ciertamente existieron los presupuestos legales para la declaratoria de la urgencia manifiesta habida cuenta que de no contratar de forma directa el suministro de la alimentación por los días restantes para concluir el proceso licitatorio de escogencia del contratista, se degradarían los derechos de los niños, niñas y adolescentes pues no sólo se afectaría su permanencia en el sistema educativo de los colegios oficiales del Departamento de Santander, sino también sus desempeños escolares, ya que la alimentación suministrada a través del PAE mejora la capacidad de atención de los estudiantes y por ende sus procesos de aprendizaje.

En conclusión, advierte este Contraloría General de Santander, que existió consonancia entre los hechos generadores del decreto de urgencia manifiesta y los objetos contratados bajo esta figura, pues ciertamente el objeto en el contrato de suministro CO1.PCCNTR.6088407 del 15 de marzo del 2024, fue la continuidad del contrato CO1.PCCNTR.5697324 del 30 de diciembre del 2023 el cual tuvo un plazo total de ejecución de cuarenta y un (41) días calendario académico, es decir que inicio el pasado 22 de enero del 2024 y culminó el pasado 18 de marzo del 2024 y ante tal eventualidad se imponía darle continuidad al suministro de alimentación escolar de una forma rápida y oportuna de cara a los intereses de los niños, niñas y adolescentes en escolaridad, y en el mismo sentido el tiempo transcurrido entre la declaratoria de la urgencia y la contratación suscrita se dio de forma inmediata.

Es decir que lo que aquí se advierte es que el Departamento de Santander valiéndose de una declaratoria de urgencia manifiesta utilizó adecuadamente la contratación directa para darle continuidad oportuna al Programa de alimentación escolar, mientras se surtía el procedimiento ordinario de contratación por licitación pública.

Quiere lo anterior referenciar, en lo que respecta al control de legalidad de la declaratoria de urgencia manifiesta así como la contratación suscrita por la Gobernación de Santander a través de su Secretaría de Educación con ocasión de dicha declaratoria (Decreto 326 del 09 de marzo del 2024), que para esta Contraloría General de Santander, la misma se declarara ajustada, por cuanto evidentemente la terminación del contrato de suministro del PAE en el primer trimestre del 2024, provocaría afectaciones en la comunidad escolar de los colegios oficiales del Departamento de Santander.

 CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER	CÓDIGO: REPE-61-01
	RESOLUCIONES DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 13 de 13

Con fundamento en los anteriores argumentos y lo dispuesto por el artículo 43 de la ley 80 de 1993, en concordancia con la ley 1150 de 2007, artículo 2 numeral 4 literal (a) y el Decreto 2474 de 2008, Decreto 1082 de 2015, la Ley 1523 de 2012 y la ley 1952 de 2019, el Despacho de la Contralora General de Santander (e),

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO. DECLARAR AJUSTADO a lo dispuesto en el artículo 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, la declaratoria de Urgencia manifiesta (Decreto 326 del 09 de marzo del 2024), y la contratación suscrita por la Secretaría de Educación de la Gobernación de Santander, en el marco de la referida declaratoria, conforme a lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión a la señora, **MARÍA PAOLA SUAREZ MORALES**, identificada con la cedula de ciudadanía número 52.991.839 expedida en Bogotá D.C., en calidad de Secretaria de Educación, ordenadora del gasto contratante en el caso bajo análisis, indicándole que contra la misma procede recurso de reposición.

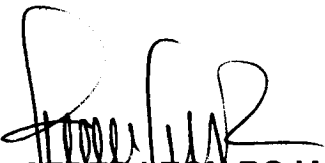
ARTICULO TERCERO. PUBLICAR el contenido de la presente resolución en la página web de la entidad.

ARTICULO CUARTO: Culminado el tramite indicado en el procedimiento "urgencias manifiestas o calamidades publicas CAPR 05-02", compulsar copias a la Subcontraloría para el Control Fiscal, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTICULO QUINTO: ARCHIVAR el presente proveído una vez culminadas de forma definitiva las diligencias administrativas.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Expedida en Bucaramanga a los, 04 JUN 2024


MERCEDES LEON ROJAS
 Contralora General de Santander (E)

Proyectó: **JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ BOHORQUEZ**
 Contralor Auxiliar (E) Res. 000305 de junio 4 de 2024

