"Por la cual se ejerce control a una urgencia manifiesta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC"

EL CONTRALOR DELEGADO (E) PARA EL SECTOR JUSTICIA

En uso de la facultad conferida por el numeral 23 del artículo 51 del Decreto Ley 267 de 2000, modificado por el artículo 7 del Decreto Ley 2037 de 2019, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, procede a emitir concepto sobre la Urgencia Manifiesta, declarada mediante Resolución No. 001274 del 25 de marzo de 2020 por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

ANTECEDENTES

El Decreto Ley No. 267 del 22 de febrero de 2000, *"Por medio del cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones"*, modificado por el Decreto 2037 del 7 de noviembre de 2019, estipula en el capítulo III Sección I, artículo 51 numeral 22, que es función de las Contralorías Delegadas Sectoriales *"Efectuar los procedimientos y ejercer la vigilancia que le corresponda en lo relativo a 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 y las demás disposiciones sobre la materia*".

De conformidad con el artículo 10 de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0062 del 4 de marzo de 2020, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, es sujeto de control asignado a la Contraloría Delegada para el Sector Justicia.

El director general del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC en ejercicio de las facultades legales conferidas por artículo 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, y los artículos 6 y 8 del Decreto 4151 de 2011, expidió la Resolución No. 001274 del 25 de marzo de 2020, *"Por medio de la cual se declara una urgencia manifiesta en el Instituto Penitenciario y Carcelario INPEC y se dictan otras disposiciones".*

Para sustentar esta declaratoria de Urgencia Manifiesta, el INPEC, expuso entre otros, los hechos que a continuación se resumen de forma sucinta:

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución No. 385 del 12 marzo de 2020 declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que igualmente el señor Presidente de la República de Colombia mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Que día 21 de marzo de 2020, se presentaron desobediencias y amotinamientos con resultados trágicos en distintos Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional - ERON, debido a las medidas adoptadas para el control de la propagación de la pandemia en la Población Privada de la Libertad – PPL.

"Por la cual se ejerce control a una urgencia manifiesta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC"

Que el 22 de marzo del año en curso, en sesión del consejo directivo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC se expusieron las difíciles circunstancias que afectan el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario, y que no pueden ser superadas mediante el procedimiento previsto para la satisfacción del interés general y la toma de decisiones en condiciones de normalidad, emitiéndose seguidamente por parte de dicho consejo directivo concepto favorable a la solicitud de declaración de emergencia penitenciaria y carcelaria realizada por parte del director general del INPEC, la cual se declaró mediante la Resolución No. 1144 del 22 de marzo de 2020.

Que existen situaciones graves y sobrevinientes, de salud y de seguridad penitenciaria y carcelaria además de hacinamiento y falta en la prestación de servicios esenciales por parte de terceros que directamente afectan los derechos fundamentales y constitucionales de la Población Privada de la Libertad – PPL, así como de los funcionarios penitenciarios y auxiliares bachilleres.

Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia señala que son fines del Estado el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, así como de los derechos y deberes consagrados en la Constitución, y que las autoridades están instituidas para proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de todas las personas residentes en Colombia.

Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, estipula que la declaratoria de urgencia manifiesta procede, entre otros casos, cuando la continuidad del servicio exige la ejecución de obras en el inmediato futuro o cuando se presentan situaciones relacionadas con los estados de excepción, o cuando se trata de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos que demanden actuaciones inmediatas y en general cuando se trata de situaciones que imposibilitan acudir a los procedimientos de selección o concurso público. Igualmente, este artículo señala que la urgencia manifiesta se debe declarar mediante acto administrativo debidamente motivado.

Que bajo los parámetros del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, la entidad en diferentes oportunidades advirtió al directamente responsable y a terceros la necesidad de contar con elementos, productos y servicios necesarios para garantizar condiciones adecuadas de salud, salubridad, y seguridad para garantizar los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, así como de los funcionarios penitenciarios y auxiliares bachilleres que prestan sus servicios en el Instituto.

Que por lo anterior, era necesario que el director del INPEC ordenara los traslados presupuestales correspondientes para atender los requerimientos y autorizara a los ordenadores del gasto, entendiendo como tales al Director de Gestión Corporativa, Directores Regionales, Director Escuela de Formación, Directores de Establecimiento, de acuerdo a las cuantías máximas establecidas en los actos administrativos de delegación, para acudir al procedimiento de contratación directa, siguiendo los principios de transparencia y legalidad, de tal forma que se pudiera adquirir el suministro de bienes, la prestación de servicios y la

ejecución de obras en el inmediato futuro de acuerdo a las competencias del INPEC con el objetivo de prevenir, contener y mitigar las efectos de la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19 y la preservación de la seguridad.

Que los bienes y servicios a contratar a través de la modalidad de contratación directa, justificados en urgencia manifiesta y que sean competencia del INPEC solo serán aquellos necesarios que permitan atender y mitigar la emergencia penitenciaria y carcelaria para garantizar la salud de la PPL, las condiciones laborales y de salud de los servidores penitenciarios y auxiliares bachilleres atendiendo las siguientes situaciones:

1. Bienes y servicios para atender y mitigar hechos que perturben o amenacen de manera grave o inminente el orden y la seguridad penitenciaria y carcelaria.
2. Bienes y servicios para atender y mitigar graves situaciones de salud y de orden sanitario, así como las condiciones higiénicas, para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19, al igual que todos aquellos que surjan con ocasión a desobediencias, amotinamientos, entre otros hechos que alteren gravemente la seguridad penitenciaria y carcelaria.
3. Bienes y servicios para atender y mitigar los efectos del hacinamiento, que afecten severamente los derechos fundamentales de la población privada de la libertad de acuerdo con la emergencia presentada en el país.
4. Bienes y servicios para atender y mitigar la falta de prestación de los servicios esenciales que pongan en riesgo el buen funcionamiento del sistema o amenacen gravemente los derechos fundamentales de la PPL, las condiciones laborales y de salud de los servidores penitenciarios y auxiliares bachilleres.

Además de lo expuesto, para sustentar la declaratoria de Urgencia Manifiesta, el INPEC, consignó en sus considerandos, los apartes jurisprudenciales que a continuación se citan y un concepto de la Procuraduría General de la Nación rendido dentro del trámite de la acción de inconstitucionalidad impetrada contra algunos artículos de la Ley 80 de 1993, en el cual, el Procurador General de la Nación, literalmente expresó:

> *"La urgencia manifiesta es un mecanismo que garantiza el principio constitucional de transparencia, por ser estrictamente reglado. Así mismo la facultad que adquiere la administración de contratar directamente previa su declaración no vulnera el principio de transparencia ni de selección objetiva porque estos deberán estar presentes en el momento de adjudicar el contrato. Igualmente, la facultad de los órganos fiscales de realizar un control sobre la verificación de la existencia de las circunstancias objetivas que dieron lugar a su declaración se ajusta a la carta, porque constituye un mecanismo de control directo externo que le permite a los órganos disciplinarios, fiscales y penales actuar ante las eventuales irregularidades que se puedan presentar".*
>
> (…) *la urgencia manifiesta es un mecanismo de carácter excepcional que encuentra su fundamento en el mismo preámbulo de la constitución y en el inciso 2 del artículo 2 de la misma, ya que la función de las autoridades debe ser la de promover el bienestar general de la comunidad y proteger a los residentes en Colombia en su vida, honra y*

bienes. Por tanto, esta norma se constituye en un instrumento no para obviar el procedimiento de licitación o concursos, sino para que la administración preste de manera continua y eficaz los servicios a su cargo."

Transcribe, apartes de la sentencia C-772 de 1998, de la Honorable Corte Constitucional, mediante la cual declaró exequible el parágrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que sobre el particular señaló lo siguiente:

"Del análisis sistemático de las normas citadas se concluye lo siguiente:

a) Que la "urgencia manifiesta" es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado.
b) Que ella existe o se configura cuando se acredite la existencia de uno de los siguientes presupuestos:

- *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 público".

Y en igual sentido, cita lo que el Consejo de Estado, sobre la urgencia manifiesta, consideró en la sentencia del 27 de abril de 2006 de la sala de lo Contencioso administrativo-sección tercera, proferida dentro del expediente número 14275:

"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 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.
"En estas estipulaciones, se hace evidente el principio de la prevalencia del interés general, en este caso, por encima de las formalidades de las actuaciones

administrativas, puesto que si aquel se halla afectado o en peligro de serlo, el régimen Jurídico debe ceder y permitir que las soluciones se den en la mayor brevedad posible, así ello implique la celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales de selección del contratista y aún, la ejecución de los mismos, sin que medie la formalidad del contrato escrito, si la gravedad de las circunstancias así lo exige".

En virtud de lo anterior, el director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Barranquilla-INPEC, obrando por delegación del Director General de la Entidad, conforme a la Resolución No. 2353 del 16 de julio de 2018 adicionada por la Resolución No. 3464 del 4 de octubre de 2018, expidió la Resolución No.248 del 20 de abril de 2020 "*por medio de la cual se justifica una contratación directa".*

Y el día 29 de abril de 2020 se suscribió el contrato No. 003 con la empresa **SOLUCIONES & EQUIPOS OC S.A.S**. representada legalmente por el señor Rafael Alfonso Castillo Pedroso identificado con C.C 72.235.562 expedida en Barranquilla, cuyo objeto es *"Contratar el suministro de elementos de higiene y bioseguridad (hipoclorito, tapabocas, alcohol glicerinado y jabón para lavado de manos), para la mitigación y manejo de la emergencia COVID-19, en el establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Barranquilla",* por valor de $ 76.615.800.

Mediante correo electrónico del día 6 de mayo del año 2020, la funcionaria INPEC designada como enlace para este proceso, remitió a este órgano de control, en once (11) archivos digitales, la siguiente información:

- Resolución 248 de 2020, por medio de la cual se justifica una contratación directa.
- Estudios previos.
- Solicitud CDP.
- Solicitud RP.
- Cotizaciones.
- Solicitud validación Regional norte.
- Respuesta solicitud validación Regional Norte.
- Concepto financiero.
- Contrato No. 003 de 2020.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

En ejercicio de la atribución conferida a las Contralorías Delegadas Sectoriales, en el numeral 22 del artículo 51 del Decreto 267 de 2000, modificado por el artículo 7 del Decreto Ley 2037 de 2019, compete a esta Contraloría Delegada Sectorial, efectuar los pronunciamientos y ejercer la vigilancia que corresponda, en lo relativo al control de la contratación de urgencia manifiesta de las entidades asignadas al Sector Justicia, en los términos dispuestos en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993 y las demás disposiciones sobre la materia.

En consecuencia, este Despacho procede a avocar el conocimiento y a evaluar los hechos y circunstancias que determinaron que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, mediante Resolución No.001274 del 25 de marzo de 2020 declarara la Urgencia Manifiesta y su nexo causal con el contrato que en virtud de la misma se celebró.

De acuerdo con el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, estos y el acto administrativo que la declaró, junto con el acto contentivo de los antecedentes administrativos de la actuación y de las pruebas de los hechos, deberán remitirse al órgano de control fiscal, quien se pronunciará dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que motivaron tal declaración.

El artículo citado, fija **dos requisitos formales** a tener en cuenta para el examen del acto de declaratoria, a saber: i) Oportunidad en la remisión de la documentación, y ii) Concordancia entre la documentación exigida y la remitida.

Sobre el **requisito de oportunidad** en la remisión de la documentación, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, en concepto del 24 de marzo de 1995, radicado 677, MP Luis Camilo Osorio Isaza, señaló que la Administración debe allegar la documentación al organismo de control fiscal, *"a más tardar **al día siguiente** de la legalización del contrato o contratos celebrados".*

Posición que fue reiterada por la misma corporación, con pronunciamiento de la Sección Primera, de fecha treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017), con ponencia del consejero Carlos Enrique Moreno Rubio, dentro del estudio de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con Radicación No. 11001-03-24-000-2002-00362-01, dentro del proceso instaurado por la EMPRESA DE ENERGÍA DEL AMAZONAS S.A. –EEASA ESP, contra la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, del cual se transcribe:

> *(…) el control fiscal ejercido sobre actuaciones de contratación directa por declaración de urgencia manifiesta se caracteriza por los siguientes elementos:*
>
> *"[…]*
>
> ***a) La inmediatez de la revisión,** por cuanto, la entidad pública contratante debe enviar la documentación que contenga el acto administrativo que declare la urgencia, el contrato celebrado y los antecedentes administrativos con las pruebas de los hechos que motivaron la urgencia, al organismo de control una vez que el contrato se celebre. (Subraya y negrilla fuera de texto original).*
>
> ***b) La forma obligatoria del control,** que se ejerce sin que medie el proceso selectivo descrito en el artículo 5° de la Ley 42 de 1993. (Negrilla fuera de texto original).*
>
> *(…) Bajo estas circunstancias absolutamente excepcionales, dentro de las cuales se excluyen algunos de los procesos legales previstos para la contratación estatal, el legislador quiso mantener un control inmediato y obligatorio, en todos los casos, para verificar que la conducta de los administradores se ciña a los intereses del Estado. (…)"*

Frente al **primer requisito de forma exigido:** la oportunidad en la remisión de la documentación, en el caso que nos ocupa, se observa, que el contrato No. 003, celebrado por el director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Barranquilla EPMSC-INPEC, que tiene por objeto *"Contratar el suministro de elementos de*

higiene y bioseguridad (hipoclorito, tapabocas, alcohol glicerinado y jabón para lavado de manos), para la mitigación y manejo de la emergencia COVID-19 en el establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Barranquilla", se suscribió el día 29 de abril del año 2020, el cual fue celebrado con fundamento en la urgencia manifiesta declarada por la Dirección General del INPEC, el día 25 de marzo de 2020, y recibido en la Contraloría General de la República junto con los documentos soporte, el día 6 de mayo del año 2020.

Con ello se constata que fue oportuna la entrega del expediente a la Contraloría General de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 del mencionado marco legal, por lo que se declarará que sí se cumplió con el primero de los supuestos exigidos por la norma.

En cuanto al **segundo requisito de forma** exigido: concordancia entre la documentación exigida y la remitida, se tiene que, los documentos remitidos para examen, tal como se enunció en los antecedentes, fueron: i) el acto que declaró la urgencia manifiesta ii) el contrato No.003 del 29 de abril del año 2020, suscrito con ocasión de la declaratoria y iii) los soportes de dicho contrato.

Para realizar el examen de fondo atinente al pronunciamiento sobre los hechos y circunstancias que motivaron la declaratoria de urgencia manifiesta, iniciaremos analizando en primer lugar, el acto que declaró la urgencia manifiesta, para lo cual, resulta procedente citar el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que literalmente señala:

> "*Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de 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."*

Y la sentencia por la cual la Corte Constitucional declara exequible el parágrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, sentencia C-772 del diez (10) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), que señala las circunstancias que se extraen del texto legal, y que sirven como parámetro para evaluar la procedencia o no del mecanismo excepcional de la urgencia manifiesta, en la medida en que los hechos que motivaron la declaratoria, se enmarquen por lo menos en una de las causales de Ley que pasan a exponerse:

1. "*Cuando la continuidad del servicio exija suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el futuro inmediato.*
2. *Cuando se presentan 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 actuaciones inmediatas.*
4. *En general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos".*

Por consiguiente, procederemos a efectuar el examen del caso en estudio, atendiendo la causal segunda contenida en el artículo 42 pre transcrito, que establece que existe urgencia manifiesta:

"Cuando se presentan situaciones relacionadas con los estados de excepción".

De conformidad con la motivación contenida en la Resolución Número 1274 del 25 de marzo de 2020, por medio de la cual el INPEC declara la urgencia manifiesta, a la que se hace alusión en los hechos resumidos en el acápite titulado: "ANTECEDENTES", de este acto administrativo, se observa que con ocasión de las declaratorias de: emergencia sanitaria, emergencia económica, social y ecológica y, emergencia penitenciaria y carcelaria en el país y con el objeto de conjurar la crisis que se ha presentado como consecuencia de la afectación generada por la pandemia coronavirus COVID-19 y los graves hechos que amenazan las seguridad carcelaria y ciudadana, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC consideró que tenía que acudir a mecanismos ágiles que le permitieran atender eficientemente tanto las necesidades de la Población Privada de la Libertad – PPL, así como las de los servidores penitenciarios susceptibles de afectación derivada de la pandemia COVID-19, al igual que la situación de orden interno que enfrentan los establecimientos de reclusión del orden nacional ERON, a través del procedimiento de contratación directa, para adquirir el suministro de bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras en el inmediato futuro, de acuerdo a la competencias del INPEC, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia y de la misma manera preservar la seguridad.

De la parte considerativa de la Resolución en cita, resulta procedente mencionar que en ella se consigna, que actualmente el sistema carcelario enfrenta dificultades por variables muy complejas, tales como: hacinamiento, infraestructura y condiciones sanitarias y de salud que afectan su funcionamiento y que no pueden ser superadas mediante el procedimiento previsto para la satisfacción del interés general y la toma de decisiones en condiciones de normalidad, tal como lo manifestó el Consejo Directivo del INPEC, en su sesión del 22 de marzo de 2020, cuando emitió su concepto favorable a la solicitud de declaración de emergencia penitenciaria y carcelaria.

En dicha Resolución se lee que, para el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, es urgente tomar las medidas eficientes y necesarias para enfrentar la emergencia y así proporcionar condiciones adecuadas de salud, salubridad y seguridad y garantizar los derechos fundamentales de la Población Privada de la Libertad y los funcionarios penitenciarios y auxiliares bachilleres que prestan sus servicios en el Instituto, por lo cual se hizo necesario acudir al procedimiento de contratación directa, de tal forma que se pudiera

adquirir el suministro de bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras en el inmediato futuro de acuerdo a las competencias del INPEC.

En razón a lo señalado, y en concordancia con algunos apartes de la motivación de la declaratoria que nos ocupa, sucintamente resumidos en los hechos citados en el acápite de antecedentes, se observa, que se encuentra probada la pertinencia de la declaratoria de la Urgencia Manifiesta amparada en el estado de emergencia económica, social y ecológica declarada por el gobierno nacional mediante el Decreto 417 del 17 marzo de 2020 y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, habida cuenta que se requiere atender de manera urgente e inmediata, mediante la modalidad de la contratación directa, la mitigación del impacto sanitario y garantizar la salud de la población privada de la libertad, las condiciones laborales de los servidores penitenciarios y auxiliares bachilleres, así como todo lo necesario para el cumplimiento de la misionalidad y de esta manera prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia.

Respecto al acto que declaró la urgencia manifiesta, el despacho se pronunciará manifestando que sí se cumplió con el supuesto exigido por la norma.

Ahora bien, continuando con el análisis de la concordancia entre la documentación exigida y la remitida, para emitir pronunciamiento sobre el adecuado uso de la urgencia manifiesta, se hace necesario evaluar si el contrato que se suscribió al amparo de la figura se ajusta a los requerimientos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, es decir, si éste se dirige a conjurar las situaciones excepcionales que motivaron la declaratoria.

En el caso que nos ocupa se procedió con la evaluación del contrato No. 003 del 29 de abril de 2020 el cual tiene por objeto *"Contratar el suministro de elementos de higiene y bioseguridad (hipoclorito, tapabocas, alcohol glicerinado y jabón para lavado de manos), para la mitigación y manejo de la emergencia COVID-19 en el establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Barranquilla."*

De acuerdo con lo anterior y como resultado de la evaluación realizada, se concluye que el objeto del contrato celebrado por el EPMSC de Barranquilla-INPEC, sí tiene un nexo causal directamente relacionado con las situaciones excepcionales que motivaron la declaratoria de urgencia manifiesta y se dirige a conjurar las mismas, específicamente aquellas relacionadas con la mitigación, manejo y atención de la emergencia sanitaria COVID-19 en dicho establecimiento, por medio de la adquisición de los elementos de higiene y bioseguridad en mención, los cuales se requieren para evitar la propagación del virus entre las personas privadas de la libertad y los funcionarios del establecimiento, encontrándose de esta manera probada la necesidad del objeto contratado tendiente a conjurar las situaciones excepcionales.

Por tal motivo, considera la Contraloría General de la República que se configuran los supuestos exigidos por el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, para declarar procedente la declaratoria de la figura excepcional de Urgencia Manifiesta teniendo en cuenta que nos encontramos frente a un estado de excepción como consecuencia de la declaratoria de estado

de emergencia económica, social y ecológica, esto con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

Habida cuenta de la procedencia de la declaratoria de urgencia por esta causal, el Despacho prescinde del análisis de las restantes causales de ley.

CONCLUSIONES

La regla general prevista en el Estatuto de Contratación Estatal indica que la selección del contratista deberá realizarse a través de mecanismos reglados y dependiendo de cada circunstancia específica, variará el proceso aplicable a cada caso concreto.

Una de las causales que permite contratar a la Administración directamente, prescindiendo de procesos reglados, es la Urgencia Manifiesta, por lo que se hace necesario que su uso se limite a los casos en que estrictamente se configuren las circunstancias que permiten su declaratoria. La posibilidad de eximir a la administración de un proceso reglado exige la configuración de los hechos que la permiten y un control externo que así lo certifique.

La Corte Constitucional, al pronunciarse sobre la demanda de inexequibilidad de esta norma habilitadora, en sentencia C-949 de 2001, señaló:

> *"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 trámite de escogencia reglada del contratista.*(Resaltado fuera del texto)".
>
> *"Los posibles excesos que genere la aplicación práctica de este instrumento –que de por si son ajenos al juicio de constitucionalidad de las normas acusadas-, se ven morigerados por la exigencia de que la declaración de urgencia manifiesta conste en acto administrativo motivado y en la obligación consagrada en el artículo 43 ibidem, de enviar al funcionario u organismo que ejerza control fiscal en la respectiva entidad los contratos originados en la urgencia manifiesta y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes, las pruebas y los hechos, inmediatamente después de celebrados dichos contratos, sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento."*

Para el caso que nos ocupa, se encontró que los hechos que sustentaron la declaratoria de urgencia manifiesta por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, luego de un análisis de pertinencia con respecto a lo estipulado por los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, se enmarcaron en la segunda causal prevista por la norma y la medida de contratación directa autorizada se dirige a atender la situación excepcional puesta de presente.

"Por la cual se ejerce control a una urgencia manifiesta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC"

En mérito de lo expuesto, el Contralor Delegado (E) para el Sector Justicia,

RESUELVE:

Artículo primero. - Declarar que los hechos y circunstancias invocados por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, en la Resolución No.001274 del 25 de marzo de 2020, para recurrir en virtud de la urgencia manifiesta, a la modalidad de contratación directa para *"Contratar el suministro de elementos de higiene y bioseguridad (hipoclorito, tapabocas, alcohol glicerinado y jabón para lavado de manos), para la mitigación y manejo de la emergencia COVID-19 en el establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Barranquilla.",* se ajustan a los presupuestos normativos señalados en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Artículo segundo. - Declarar que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC se ajustó a la exigencia legal de remitir inmediatamente el expediente de Urgencia Manifiesta al organismo que ejerce control fiscal, para que se procediera al control automático de legalidad exigido por la norma legal.

Artículo tercero. - Notificar personalmente la presente resolución, a la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, en los términos previstos en los artículos 66 y siguientes del CPACA.

Artículo cuarto. - Contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante esta Contraloría Delegada, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto, en los términos previstos en el artículo 76 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los doce (12) días del mes de mayo de dos mil veinte (2020).

SEBASTIÁN MONTOYA MEJÍA
Contralor Delegado (E) para el Sector Justicia.

Revisó: Gloria Lucía Guevara Nieves
Preparó: Martha Lucía Camargo Zapata.