

**LA URGENCIA MANIFIESTA EN COLOMBIA, SU USO, ABUSO Y CONTROL
EN SITUACIONES DE DESASTRES NATURALES.**

Autor:

Jesús Rafael Payares Arrieta – jesusrpayares97@gmail.com

Tutores:

Laura Hernández Dajer – tutor metodológico.

Elizabeth Ramírez Llerena – tutor disciplinar.

Resumen.

La urgencia manifiesta en Colombia está consagrada como una figura jurídica de uso excepcional bajo la modalidad de contratación directa, cuyo uso se invoca ante la ocurrencia de situaciones de desastres naturales, emergencias sanitarias, calamidades producidas por casos fortuitos o fuerza mayor, o alteración del orden público, su propósito es facultar a las entidades estatales a contratar bienes y/o servicios sin acudir a un proceso de selección ordinario, además de destinar recursos públicos sin previa planeación para mitigar o dar solución a dichas eventualidades de manera inmediata, no obstante pese a su regulación y control institucional, su uso no está exento de arbitrariedades, declaraciones injustificadas y abusos por parte de las diferentes entidades que la declaran, ya que en la práctica acuden a su declaratoria para evadir controles propios de la administración pública, favorecer a terceros o ejecutar recursos públicos sin la debida planeación, lo cual refleja una inminente violación a los principios de legalidad, planeación, moralidad y transparencia.

Además, el presente artículo busca, analizar a partir de la metodología cualitativa y un enfoque jurídico, identificar los criterios legales y procedimientos administrativos que justifican la declaratoria de la urgencia manifiesta en Colombia, aparte de examinar el papel que desempeñan los entes de control en sus labores de seguimiento, vigilancia y sanción como requisito indispensable al cual está sometido la figura posterior a su declaratoria.

Es por ello que por medio del presente artículo se obtiene que, si bien la urgencia manifiesta es el mecanismo idóneo por medio del cual el Estado busca garantizar la intervención oportuna ante situaciones de desastres naturales, emergencias sanitarias y eventualidades que requieran de respuesta inmediata, la misma representa un riesgo para el manejo de los recursos públicos, en los casos donde se emplee de forma arbitraria o abusiva, para lo cual se plantea fortalecer dichos mecanismos o robustecer las herramientas y políticas de vigilancia, prevención y control de las entidades que ejercen dicho papel de inspección, a los cuales está sometida la figura, y de esta manera garantizar su uso transparente y adecuado.

Palabras claves: *Contratación estatal, contratación directa, desastres naturales, ley 80 de 1993, urgencia manifiesta, estado social de Derecho, emergencias, consejo de Estado.*

1. Planteamiento del problema.

La contratación estatal en Colombia es el eje central o el mecanismo mediante el cual el Estado busca satisfacer las necesidades colectivas por medio de la compra de bienes y servicios o la ejecución de obras públicas, en correlación y aplicabilidad de los principios de planeación, economía, transparencia y celeridad. Así las cosas, se exige que toda actuación o procedimiento contractual sea precedido por una previa proyección y planificación plasmada en los estudios previos que garanticen la eficiencia y factibilidad de la respectiva contratación, sin obviar la transparencia y la economía presupuestal, sin embargo, la norma en materia de contratación pública, es decir la ley 80 de 1993, prevé una figura excepcional; la urgencia manifiesta.

La urgencia manifiesta es un mecanismo jurídico establecido en la ley 80 de 1993, el cual faculta y/o permite a las entidades estatales contratar de manera directa en casos excepcionales que requieren respuesta inmediata por parte del estado, tales como situaciones de emergencia, desastres naturales, emergencias sanitarias o alteraciones de orden público, sin la necesidad de acudir al procedimiento contractual ordinario y a la rigurosidad que este exige, toda vez que debido a la extrema necesidad de darle respuesta y atención a la situación de emergencia en cuestión, la formalidad legal cede ante la necesidad de atención y protección de los derechos fundamentales que se ven afectados en los distintos casos particulares en los cuales se puede invocar la figura.

No obstante, en la práctica, esta figura se ha visto inmersa en múltiples cuestionamientos y discusiones sobre su recurrente utilización y en algunos casos su injustificado uso, lo

cual lleva a un planteamiento sobre si las entidades estatales emplean la figura como una forma de esquivar los controles propios de la administración pública, así como a los entes de control y el buen uso de la norma contractual, toda vez que al ser invocada esta figura y al acudir al procedimiento “flexible” que esta misma permite, se estaría favoreciendo a contratistas, desconociendo la pluralidad de oferentes, y empleando recursos públicos sin la debida planeación y proyección jurídica, así las cosas se estaría evidentemente frente al uso arbitrario de la figura.

Uno de los escenarios donde más se ha utilizado esta figura corresponde a los desastres naturales, tales como inundaciones, terremotos, deslizamientos o avalanchas, que requieren una respuesta inmediata por parte del estado para garantizar la vida, integridad y bienestar de la población.

Esta problemática plantea una situación compleja en cuanto al correcto funcionamiento del estado social de Derecho y al buen uso de los principios y procedimientos que rigen la contratación estatal en Colombia, ya que se pone en tela de juicio la necesidad de actuar de manera célere ante situaciones que requieren la intervención inmediata del estado, así como la obligación de este de garantizar la transparencia, legalidad y eficiencia de los procedimientos de las entidades estatales.

En este orden de ideas, se hace necesario precisar cómo se ha venido utilizando de manera histórica la figura de la urgencia manifiesta en Colombia en escenarios de desastres naturales, haciendo especial énfasis en su uso, así como los arbitrariedades de las entidades estatales y como han monopolizado y abusado de la figura frente a estas situaciones, pero también indagar cuales son los mecanismos de control y vigilancia, así como las herramientas normativas y jurídicas con los que cuenta el estado para evitar o contrarrestar su uso arbitrario, y de esta manera garantizar la transparencia en la

contratación pública, además de proteger el interés general sin sacrificar la capacidad de respuesta inmediata del estado.

2. Introducción.

La contratación estatal en Colombia desarrolla un papel fundamental en el avance, funcionamiento y mejora de las entidades públicas, y en especial en el bienestar del estado, principalmente en contextos donde se necesita la intervención ágil e inmediata frente a situaciones fortuitas o a raíz de una emergencia, para el caso concreto de esta investigación, escenarios de desastres naturales. Dicho esto, la figura de la urgencia manifiesta se presenta como un mecanismo de respuesta y acción frente a estas situaciones extraordinarias, la cual permite acortar los procedimientos ordinarios en materia de contratación estatal para mitigar los efectos de estos eventos, no obstante en la práctica, su uso ha generado diversidad de inquietudes en cuanto su aplicación indiscriminada y en algunos casos arbitraria, lo cual vislumbra la falta de control y vigilancia frente a los riesgos de corrupción suscitados.

Así las cosas, la investigación es pertinente porque los desastres naturales en Colombia son frecuentes, dadas las condiciones geográficas y climáticas de nuestro territorio. A raíz de esto, cada año se declaran urgencias manifiestas para atender inundaciones, sequías, incendios forestales y otros eventos que ponen en riesgo a la población y de esta manera dar respuesta y solución ágil y oportuna.

A su vez, la investigación no solo resulta pertinente desde un contexto educativo e informativo, sino también desde un enfoque jurídico práctico, toda vez que ofrece

herramientas y útiles para mejorar la integridad y eficiencia de la contratación pública en situaciones excepcionales.

3. Objetivo general.

Identificar los factores y situaciones que conllevan al uso arbitrario de la figura de la urgencia manifiesta en Colombia, según la normativa vigente, identificando su uso ilegítimo, los casos de abuso en escenarios de desastres naturales, y los mecanismos de control que buscan garantizar su aplicación transparente, y a su vez la eficacia y legalidad en cuanto al manejo de los recursos públicos.

4. Objetivos específicos.

1. Identificar los criterios jurídicos y administrativos que facultan a las entidades públicas contratar declarando la urgencia manifiesta en situaciones de desastres naturales.
2. Analizar casos representativos en los que se haya identificado el uso arbitrario y abusivo de la figura frente a desastres naturales, incluyendo pronunciamientos de los entes de control y precedentes judiciales.
3. Evaluar los mecanismos de control y vigilancia ejercidos por órganos como la contraloría general de la república, la procuraduría general de la nación y la fiscalía general de la nación frente al uso y/o abuso de esta figura en el caso concreto objeto de esta investigación.

4. Proponer recomendaciones orientadas a fortalecer el control y la correcta aplicación de la figura, con el fin de prevenir y evitar su uso arbitrario y desmedido en situaciones de desastres naturales, así como el detrimento al presupuesto público.

5. Aspectos teóricos.

La urgencia manifiesta se encuentra regulada en la ley 80 de 1993, y sus normas complementarias. Frente a la figura el artículo 42 de la ley en mención reza lo siguiente *“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”*

Por otro lado, la ley 1150 de 2007, reafirma la posibilidad de contratar directamente en situaciones de estados de excepción, o de calamidad pública, pero advierte que esta debe ser debidamente motivada mediante acto administrativo, y su declaratoria debe ser comunicada a los entes de control, adicional a esto la norma exige la justificación técnica, económica y jurídica del contrato que se pretenda celebrar bajo esta modalidad excepcional.

La urgencia manifiesta como mecanismo de uso excepcional frente a situaciones extraordinarias y de emergencia, surge como una herramienta que permite a las entidades estatales dar respuesta inmediata acudiendo a la contratación directa como modalidad de contratación, para evitar daños graves o la interrupción de servicios públicos. Su génesis

se da por la necesidad del Estado de dar solución y actuar con agilidad frente a eventos graves y emergencias que afecten el orden público en Colombia, ya sea desastres naturales, emergencias sanitarias, situaciones de alteraciones al orden público, y cualquier evento que comprometa la vida o el bienestar colectivo de los colombianos.

Ahora bien, la ley 1523 de 2012, la cual regula la política nacional de gestión de riesgos y desastres, define los desastres naturales como “fenómenos de origen natural que generan daños graves e inesperados” en ese orden de ideas esta figura es el instrumento idóneo por medio del cual el gobierno le hace frente a estas situaciones intempestivas e inesperadas, desde un enfoque integral de riesgos, por medio de la asignación de recursos de una forma expedita para la adquisición de bienes, servicios y obras que se requieran para atender la emergencia.

Así las cosas, esta figura, se ha convertido en el mecanismo jurídico por excelencia, para articular la gestión contractual con la atención humanitaria y dar respuesta inmediata, particularmente frente a situaciones de desastres naturales atendiendo los daños causados por estos, garantizando la reconstrucción social por medio de obras y la prevención de mayores daños y afectaciones.

Históricamente, en Colombia se ha acudido a la aplicación de la urgencia manifiesta en diferentes gobiernos y contextos, siendo unas de las más conocidas y de mayor impacto público originados por desastres naturales, la ola invernal que azotó al país durante el periodo de 2010-2011, el proceso de reconstrucción y atención al desastre natural causado por el terremoto en armenia en 1999, huracán Iota que causó estragos en la isla de San Andrés y Providencia en el 2025, sin embargo, estos antecedentes nos dan fe y revelan los múltiples casos de corrupción y abuso frente a la aplicación de la figura, toda vez que se ha declarado la urgencia manifiesta sin que se cumplan los requisitos legales

establecidos y las condiciones reales que lo justifican, exagerando la destinación de recursos para atender y mitigar los estragos causados por las distintas emergencias antes mencionadas, lo cual deja al descubierto la falta de transparencia, y el inaplicabilidad de los diferentes principios que rigen la contratación estatal, para el caso concreto, los de economía, legalidad y transparencia.

Diversos estudios realizados por los organismos de control, como la contraloría general de la nación, y la procuraduría general de la nación, como garantes del fisco y la administración pública en Colombia, han advertido y denunciado el mal uso y la aplicación injustificada de la figura, la cual más allá de ser un mecanismo de respuesta y forma de aminorar daños graves frente a situaciones de emergencia, se ha convertido en una herramienta de políticos y servidores públicos para cometer actos de corrupción y uso excesivo para sacar beneficio propio e intervención a medias en donde en realidad se deberían destinar la necesidad de la contratación con el fin de desviar recursos públicos.

6. Metodología.

La presente investigación se abordará por medio de la recolección de información de forma cualitativa, ya que no busca cuantificar datos, sino analizar normas, casos, jurisprudencia y pronunciamientos doctrinales, los cuales permiten entender el fenómeno de la urgencia manifiesta desde un contexto jurídico-practico, también se emplea el método jurídico dogmático, o doctrinal, toda vez que este se enfoca en el análisis y estudio de la normatividad vigente frente al uso de la figura, interpretando normas, jurisprudencia y doctrina para argumentar el alcance, límites y posibles usos arbitrarios de la figura.

También la investigación se desarrolla a partir de revisiones documentales y bibliográficas, las cuales se analizan desde un contexto jurídico normativo, siendo nuestra principal fuente de consulta y eje estructurador, la ley 80 de 1993, la ley 1150 de 2007,

decreto 1082 de 2015, y todas las normas complementarias que puedan alimentar y darle cuerpo a esta investigación, adicional a esto es importante mencionar que la jurisprudencia del concejo de estado, informes de órganos de control, conceptos de entidades públicas, así como estudios académicos y artículos doctrinales son fuente de consulta y de recolección de información, así como la interpretación sistemática de normas y principios jurídicos.

Esta metodología permite abordar ampliamente la figura de la urgencia manifiesta, toda vez que, por medio de la recolección de información, consulta de jurisprudencia y análisis jurídico en cuanto al uso historio de la figura y a sus fundamentos legales, contribuye a la comprensión y mejora de esta en atención a su uso adecuado o indebido, con el fin de identificar patrones, riesgos, y debilidades institucionales.

7. Resultados.

1. Identificar los criterios jurídicos y administrativos que facultan a las entidades públicas contratar declarando la urgencia manifiesta en situaciones de desastres naturales.

Los parámetros jurídicos y procedimientos administrativos que facultan a las entidades públicas para contratar de manera directa de forma excepcional bajo la figura de urgencia manifiesta se edifican a partir de unos presupuestos normativos, jurisprudenciales y administrativos, los cuales respaldan su uso excepcional como modalidad de contratación, según lo establecido en la ley 80 de 1993, la ley 1150 de 2007 y el decreto 1082 de 2015, y la ley 1523 de 2012 Como consecuencia de ello, desde el punto de vista jurídico, y según lo establecido en la norma, deben existir unos presupuestos o requisitos previos esenciales para que se valide o ratifique la

declaración de urgencia manifiesta, para ello el artículo 42 de la ley 80 de 1993 reza lo siguiente:

“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”

Por su parte la Ley 1150 de 2007, en su artículo 2do, numeral 4to literal a), establece como causal de contratación directa la urgencia manifiesta, como forma excepcional de contratación, lo cual refuerza el respaldo normativo con el cual cuenta la figura, si bien esta no desarrolla a profundidad el procedimiento mediante el cual esta figura puede ser utilizada, la ley 80 de 1993 se encarga de desglosar de manera más amplia el concepto y aplicabilidad de esta.

Dicho esto, deben presentarse por lo menos alguna de estas circunstancias como presupuesto para poder declarar la misma, y justificar la adopción de medidas extraordinarias mediante acto administrativo motivado por parte de la entidad estatal que requiera su declaratoria.

Como requisito indispensable se requiere que dicha eventualidad debe ser atendida de manera inmediata, lo cual le permite a la entidad actuar de manera atípica, en cuanto al procedimiento y conducto regular de contratación y destinación de recursos, esto en razón a la necesidad de atención y mitigación a los daños de forma extraordinaria. Como criterio administrativo, la norma exige un requisito formal, el cual establece que, para poder declarar la urgencia manifiesta, se requiere que la misma debe estar

debidamente motivada por medio de acto administrativo, en el cual la entidad deberá justificar y argumentar las razones que fundamenten su declaratoria, las cuales deben guardar estrecha relación entre las situaciones que le dieron lugar a ello y las medidas adoptadas.

Así mismo, la aplicación de la figura se limita estrictamente de forma material y temporal, toda vez que la misma, no es ilimitada, sino que, por el contrario, persiste únicamente mientras las situaciones o hechos que le dieron origen sean superados.

La norma también nos habla de un criterio de control y vigilancia, ya que el uso de la figura está sometido de manera imperativa a supervisión y seguimiento por los organismos de control como lo son; la contraloría general de la república y procuraduría general de la nación, las cuales cumplen un papel de inspección y vigilancia sobre el correcto uso de la figura, así como el manejo de los recursos públicos.

Por su parte, el Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional, al referirse a la modalidad de contratación directa, expresa en su artículo 2.2.1.2.1.4.2. lo siguiente: *“declaración de urgencia manifiesta. Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo de justificación, que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso, la entidad no está obligada estudios y documentos previos”*

Adicional a las normas antes mencionadas y en cumplimiento de los fines estatales, es necesario citar la ley 1523 de 2012, “por medio de la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones” la cual, en su artículo 2 señala que, *“la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. En cumplimiento de esta*

responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades”. En este sentido, la ley 1523 no solo establece un marco normativo frente a la gestión y prevención de desastres naturales, sino que también asigna a las autoridades públicas el deber de adoptar medidas oportunas, eficaces e inmediatas frente a dichas situaciones con el fin de mitigar, y/o prevenir daños y afectaciones a poblaciones o interrupciones de servicios públicos esenciales. Bajo este entendido, la figura de la urgencia manifiesta, contemplada en la ley 80 de 1993, 1150 de 2007 y el decreto 1082 de 2015, es la representación normativa y la respuesta administrativa idónea para dar solución a dichas eventualidades, es el instrumento jurídico idóneo, el cual permite a las entidades estatales dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado de manera ágil y oportuna frente a situaciones de desastres naturales.

2. Analizar casos representativos en los que se haya identificado el uso arbitrario y abusivo de la figura frente a desastres naturales, incluyendo pronunciamientos de los entes de control y precedentes judiciales.

Como se ha venido mencionando, la figura de la urgencia manifiesta ha sido concebida como un mecanismo de respuesta y mitigación ante situaciones furtivas, especialmente aquellas derivadas de desastres naturales o casos de fuerza mayor. No obstante, en la praxis, su uso se ha visto desnaturalizado y salpicado por actos de corrupción por parte

de algunas autoridades públicas, los cuales sobrepasan los límites legales, convirtiéndose así en un instrumento susceptible de abusos y arbitrariedades.

Para ello el consejo de estado en múltiples jurisprudencias ha sido enfático en señalar que, la urgencia manifiesta no puede ser utilizada como mecanismo o herramienta que desborde su uso legítimo y carácter excepcional, frente a situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, toda vez que, la misma tiene límites y su procedencia está condicionada a ciertos requisitos como lo son circunstancias reales, verificables y actuales, las cuales requieran una atención inmediata, para lo ello la entidad está legitimada para apartarse del procedimiento regular u ordinario a la hora de contratar bienes y servicios.

Es así como en *sentencia del 27 de abril de 2006, expediente No. 14275 (05229)*, dicha corporación expresó que, la figura es procedente solo cuando se presenten situaciones apremiantes e inmediatas que requieran la necesidad de “*remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres o cualquiera otra situación similar que tampoco de espera o solución*”

Para ello la sentencia analizó el caso de un recurso de apelación frente a una demanda de nulidad interpuesta por la señora RUTH MARINA POLO GUTIERREZ, contra el FONDO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS (FOPAE) para que se declarara la nulidad de la resolución No. 023 del 10 de abril de 1994, acto administrativo mediante el cual se declaró la urgencia manifiesta y se procedió a contratar directamente, para atender la emergencia producida por las fuertes lluvias que se presentaron en Bogotá D.C, específicamente en la localidad No – 18 de Rafael Uribe Uribe, para lo cual la demandante argumenta que dicha figura fue utilizada de manera indebida y faltando a los requisitos legales que se exigen para su procedencia.

En dicha sentencia, si bien el consejo de Estado no falló a favor de la parte actora, es importante traer a colación dicha jurisprudencia, toda vez que en la misma se fijaron límites claros al uso de la figura de la urgencia manifiesta, evitando su uso arbitrario como mecanismo para eludir los procedimientos ordinarios al momento de iniciar un proceso de contratación estatal.

En este sentido la sala precisó varios puntos y criterios claves los cuales deben ser tenidos en cuenta por las entidades públicas a la hora de decretar dicha figura, como lo son:

- **Carácter excepcional y restrictivo:** Establece que la figura solo puede utilizarse en casos excepcionales cuando surjan hechos reales, inminentes y comprobables, ya sean derivados de situaciones de caso fortuito, fuerza mayor o hechos calamitosos.
- **Necesidad de motivación suficiente:** La declaratoria de la urgencia manifiesta debe estar debidamente justificada, para ello la entidad debe expedir acto administrativo motivado, en el cual debe estar plasmados los hechos que le dieron origen a la declaratoria, dicha justificación deberá ser seria, objetiva y verificable, la sala precisó que no basta con una invocación genérica de la urgencia.
- **Relación directa con la necesidad a satisfacer:** la urgencia manifiesta al momento de ser declarada debe tener estrecha relación con los hechos que le dieron origen a su declaratoria, es decir, los contratos celebrados bajo esta causal deben estar directamente vinculados con la atención inminente e inmediata propia de la situación de urgencia.
- **Control y responsabilidad:** La sala advierte, que el uso desmedido o arbitrario de la figura, puede acarrear sanciones disciplinarias, fiscales y contractuales, especialmente cuando se utiliza para evadir el conducto regular de la contratación y mal utilización de recursos públicos.

Adicional a esto la sala resalta el carácter preventivo de la figura, dando cuenta que la misma no solo debe utilizada en situaciones que ameriten acción inmediata frente a escenarios de extrema urgencia, sino que también, la misma tiene una connotación preventiva frente a daños o hechos futuros, los cuales por medio de acciones preventivas se puede evitar, para ello el tribunal en el desarrollo doctrinal del asunto en cuestión establece lo siguiente:

"La urgencia manifiesta no está instituida exclusivamente para solucionar eventos calamitosos o de desastre anteriores o concomitantes al acto que la declara, esto es con una finalidad curativa. También contiene una finalidad preventiva"

En síntesis, el análisis y desarrollo de la sentencia se centró en resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, cuyos hechos surgieron de una posible violación y desviación de poder en el uso de la figura, para lo cual la sala previo estudio, raciocinio y análisis factico, falló en derecho en con el fin de crear jurisprudencia que ayude a evitar futuros abusos a la hora de decretar situaciones que den origen a invocar la urgencia manifiesta como mecanismo para contratar de manera directa sin competencia ni pluralidad de oferentes, garantizando que su utilización se limite a situaciones reales, inmediatas y debidamente probadas.

Evaluar los mecanismos de control y vigilancia ejercidos por órganos como la contraloría general de la república, la procuraduría general de la nación y la fiscalía general de la nación frente al uso y/o abuso de esta figura en el caso concreto objeto de esta investigación.

**3. Evaluar los mecanismos de control y vigilancia ejercidos por órganos como la
contraloría general de la república, la procuraduría general de la nación y la**

fiscalía general de la nación frente al uso y/o abuso de esta figura en el caso concreto objeto de esta investigación.

El análisis y estudio de la urgencia manifiesta no estaría completo sin antes mencionar las autoridades o mecanismos de control los cuales ejercen vigilancia y control sobre la figura, para ello el artículo 43 de la ley 80 de 1993, establece lo siguiente:

ARTICULO 43. DEL CONTROL DE LA URGENCIA MANIFIESTA: Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, estos y el acto administrativo que lo declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y 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 sobre los hechos y circunstancias que determinaron su declaración. Si fuese procedente dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o 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 la urgencia será causal de mala conducta.

Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia.

En este sentido, según lo anteriormente citado en el artículo, la contraloría general de la república, es la encargada de ejercer control fiscal sobre los recursos públicos destinados a los contratos y el manejo de los mismos para cumplir con las necesidades que dieron origen a la declaratoria, es así como el organismo de control, hace un control posterior y selectivo por medio de auditorías, en las cuales se verifica que

dichos recursos hayan sido utilizado de manera transparente y adecuada, para fines específicos y que los mismos mantengan relación directa con los hechos calamitosos, los cuales deben estar previamente consignados en el acto administrativo que la declaró.

No obstante, en la práctica dicho control se aparta un poco de su fin proteccionista y preventivo, toda vez que, la norma establece que, posteriormente a la celebración del contrato, es cuando la entidad debe enviar el expediente para que el ente de control realice el control pertinente, lo que da lugar a que en dichas medidas o acciones no siempre se activen de manera oportuna, generando así actos de corrupción y mal utilización de recursos públicos.

Por su parte, la procuraduría general de la nación es la encargada de ejercer control disciplinario frente a dichos actos, el cual se realiza sobre los servidores o funcionarios públicos que intervienen en la declaratoria o ejecución de estos. Su misión consiste en verificar que las actuaciones administrativas bajo las cuales se fundamentaron la declaratoria de urgencia manifiesta, hayan sido proferidas conforme a derecho, según lo establecido en la norma y en observancia a los principios de legalidad, transparencia, economía, moralidad y todos aquellos que velen por el correcto funcionamiento de la administración pública, para ello el órgano de control, realiza un análisis posterior por medio de auditoría a todo el expediente remitido por la entidad que declaró la urgencia manifiesta, en caso tal de encontrar irregularidades en el procedimiento, está facultada a imponer desde sanciones disciplinarias hasta suspensión o destitución del cargo a quien se hallare culpable de actuar de forma dolosa en dichas actuaciones.

Sin embargo, al igual que sucede con la contraloría, su control es posterior a la declaratoria de los hechos que le dieron origen a la misma, lo cual deja al descubierto

un vacío o lapso entre su ejecución y el control disciplinario que se le hace a dicho acto por parte de la procuraduría.

Por último, el papel que desempeña la fiscalía general de la nación es el de intervenir en los casos donde los hallazgos o irregularidades que se derivan de la ejecución del contrato, o bien sea del procedimiento que le dio origen a la declaratoria de urgencia manifiesta, trascienden a la esfera penal, configurándose algún delito contra la administración pública, conductas tipificadas en la ley 599 de 2000 (código penal), como lo son la celebración indebida de contratos, contratos sin cumplimiento de los requisitos legales, o peculado, dichas actuaciones representan un mayor nivel de responsabilidad y agravio a los intereses de la administración pública por tal razón son hechos punibles que acarrearán una sanción penal.

Dicho esto, se evidencia que, si bien la legislación colombiana contempla diferentes mecanismos y organismos de control que buscan garantizar la correcta utilización de la figura, aun así se evidencian fallas institucionales las cuales se ven reflejadas en los procedimientos de control y vigilancia que se ejercen sobre esta, de los cuales se puede inferir que, el control posterior está más encaminado a sancionar que a prevenir, sumado a esto la falta de articulación institucional entre los entes de control, dando como resultado un uso indebido de la urgencia manifiesta.

4. Proponer recomendaciones orientadas a fortalecer el control y la correcta aplicación de la figura, con el fin de prevenir y evitar su uso arbitrario y desmedido en situaciones de desastres naturales, así como el detrimento al presupuesto público.

Una vez realizado el análisis jurídico, normativo y jurisprudencial a lo largo de la presente investigación, la misma deja claro que, el principal problema de la urgencia manifiesta no radica en su uso excepcional, sino en su uso arbitrario por parte de las

entidades y en los vacíos normativos o flexibilidad en cuanto el procedimiento de control que respalda dicha figura, para ser mas específicos en el control posterior al cual está sometido las actuaciones administrativas y todo el procedimiento que se deriva como consecuencia de su declaratoria, en este sentido y con el fin practico desde la académico, se proponen las siguientes recomendaciones encaminadas a fortalecer su uso adecuado y también prevenir arbitrariedades y abusos en contra de la figura:

En primer lugar, se hace necesario fortalecer los mecanismos de control previos a la declaratoria de la urgencia manifiesta, es decir, que dicho trámite administrativo no recaiga exclusivamente en un control posterior a su declaratoria, para ello sería pertinente que los órganos de control ya sea la contraloría o procuraduría implementen esquemas de acompañamiento a las entidades públicas, creando políticas de prevención y jornadas pedagógicas que promuevan el correcto uso de la urgencia manifiesta, capacitando constantemente a los servidores públicos sobre la correcta utilización de la figura, además de crear sentido de pertenencia y respeto sobre los recursos públicos, y de esta manera propender que su declaratoria sea lo más transparente y diáfana posible.

Adicional a esta recomendación, también sería adecuado robustecer los requisitos de motivación los cuales debe contener el acto administrativo que declara la urgencia manifiesta, es decir, que dicho documento contenga información clara, real y exigible, que el mismo contenga un mayor nivel de tecnicismo y justificación fáctica sobre la problemática o situación que le dio origen a su declaratoria. Para ello la entidad más allá de exponer las razones bajas las cuales se justifica la urgencia manifiesta, deberá expresar el por qué no es procedente o viable contratar bajo otra modalidad,

analizando situaciones tanto técnicas, como lo son plazos de ejecución, términos en los procedimientos o posibles soluciones.

También se hace fundamental fortalecer los procedimientos de prevención y planeación ante posibles emergencias derivadas de desastres naturales, promoviendo políticas respuesta o mecanismos de acción frente a situaciones donde sea necesario declarar la urgencia manifiesta, por medio de planes de respuesta o procedimientos previamente estructurados, los cuales permitirán que las entidades al contar con lineamientos y procedimientos constituidos reduzcan la improvisación en cuanto a la forma de mitigar los efectos derivados de eventuales desastres naturales.

Mejorar la comunicación y articulación interinstitucional entre los órganos de control también sería útil al momento de ejercer el control y vigilancia sobre los actos que dan origen a la declaratoria, ya que de esta manera se evitaría concurrencia de información o funciones entre dichas entidades, lo cual se ve reflejado en dilaciones o trabas a la hora de emitir conceptos o sanciones por parte de los órganos de control. Por ultimo y no menos importante, sería adecuado implementar, una constante capacitación a los servidores o funcionarios públicos no solo en temas relacionados con la figura de la urgencia manifiesta, sino en procesos de contratación estatal, con el fin de que los colaboradores de la administración pública, cuenten con bases o conocimiento de la norma en cuanto a procedimientos de contratación y así evitar abusos y riesgos de corrupción.

Conclusiones y recomendaciones.

- Se concluye que, la urgencia manifiesta es el mecanismo por excelencia jurídicamente idóneo para hacer frente ante situaciones de desastres naturales o cualquier tipo de emergencia que requiera la intervención inmediata del estado, garantizando la

protección a derechos fundamentales, además de la no interrupción y continuidad de servicios públicos, permitiéndole a las entidades estatales contratar bienes y servicios de manera directa sin necesidad de acudir a un proceso de selección ordinario. Sin embargo, el artículo también permitió identificar las fallas y falencias en el procedimiento del cual se origina la declaratoria de la urgencia, además de las prácticas abusivas por parte de las entidades al no justificar de manera objetiva y clara su pertinencia, para ello se tomó como referencia y fuente, jurisprudencia del consejo de Estado, además de conceptos y pronunciamientos de los entes de control frente a casos específicos, en los cuales se cuestionaba el uso legítimo de la figura.

- Se concluyó que, en múltiples casos la figura es utilizada como mecanismo para evadir el procedimiento ordinario de contratación, para favorecer a terceros y mal utilizar recursos públicos.
- Así mismo se encontró que, si bien la figura cuenta con un procedimiento de inspección y vigilancia, este no es el más adecuado y efectivo, ya que cuenta con debilidades y falencias en cuanto al factor preventivo, toda vez que dicho control se evalúa posterior a su declaración, y ante ello, los órganos que ejercen dicho papel, se encuentran limitados a lo que establece la norma, lo que se ve reflejado en la práctica en respuestas tardías en cuanto a la detección de irregularidades e imposición en el procedimiento administrativo y manejo de recursos públicos, como también en la imposición de sanciones a los servidores públicos.
- En conclusión, podemos decir, que el problema o las falencias que posee la figura no se le atribuyen a la falta de regulación, sino a la necesidad de fortalecer su aplicación en los casos específicos que la ley lo permite, robustecer los procedimientos de control y las políticas de vigilancias por parte de los organismos de control a las cuales está sometida la urgencia manifiesta, promoviendo una cultura del respeto por lo público

y los procedimientos administrativos, enfocándose más en un control preventivo que sancionatorio.

Referencias bibliográficas.

Congreso de la república de Colombia. (1993) Ley 80 de 199: Estatuto general de la contratación de la administración pública.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html#42

Congreso de la república de Colombia. (2007) Ley 1150 de 2007: Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia ley 80 de 1993.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

Presidencia de la república de Colombia (2015) Decreto 1082 de 2015: Decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77653>

Congreso de la república de Colombia (2012) Ley 1523 de 2012: Política nacional de gestión de riesgo.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1523_2012.html

Congreso de la república de Colombia (2000) Ley 599 de 2000: código penal colombiano.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>

Consejo de Estado (2006) Sentencia del 27 de abril de 2006, expediente 14275 (05229) demanda de nulidad.

[https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/14275\(05229\).htm](https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/14275(05229).htm)

Corte constitucional. (2017) Sentencia T-302 de 2017.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-302-17.htm>