

2024IE02115

COMUNICACIÓN INTERNA

PARA: **MARIA CONSTANZA MEZA ELIZALDE**
Subdirectora para la Reducción del Riesgo

DE: **ALEJANDRO JORGE MALDONADO GUTIERREZ**
Jefe de Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Respuesta a comunicación interna 2024IE01197 trata Solicitud de apoyo jurídico para determinar soluciones jurídicas en los contratos de celebrados por el FNGRD en virtud del Proyecto de reconstrucción Mocoa

FECHA: 04/04/2024

Cordial Saludo,

En respuesta a la solicitud de apoyo jurídico realizada por la Subdirección para la Reducción del Riesgo, esta Oficina Asesora Jurídica se permite responder en los siguientes términos:

Pese a que este despacho se encuentra presto a asesorar al Director General y a las dependencias de la Unidad en los asuntos jurídicos relacionados con la Unidad Nacional de Gestión del Riesgos de Desastres - UNGRD, no implica el reemplazo de las funciones propias de cada una de las Subdirecciones o las delegaciones específicas realizadas en el marco de las competencias legales de cada una, por lo que aunque se brinde la asesoría jurídica pedida en asuntos puntuales que se requiera, cada una de las subdirecciones deberá cumplir con sus atribuciones y competencias legales.

Por lo que, para otorgar claridad frente a la asesoría jurídica solicitada, nos pronunciaremos en relación con la competencia para contratar, ordenar gastos y supervisar los contratos en la UNGRD, lo cual hacemos como sigue.

1. Competencia para contratar, ordenar gastos y supervisar los contratos en la UNGRD

En materia contractual, tópico relacionado con los asuntos cuya asesoría se solicita, debe recordarse que las entidades tienen la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución de los contratos a través del jefe de la entidad como representante legal, y este, a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado pudiendo hacer uso de la figura del supervisor o interventor, según corresponda.

sin que quede exonerado de responsabilidad por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual.

En esta Unidad, la obligación legal de dirección general, control y vigilancia de la ejecución de los contratos se encuentra en cabeza del Director General quien tiene además, la capacidad para contratar¹ y la ordenación del gasto del FNGRD² y sus subcuentas, por ser este quien dirige, orienta y controla las actividades conducentes al cumplimiento de los objetivos de la Unidad y ejerce su representación legal³.

Haciendo uso de las facultades y autorizaciones legales de los artículos 110 del Decreto 111 de 1996, 9 y 10 de la Ley 489 de 1998 y en desarrollo del artículo 211 Constitucional, el Director General delegó en los Subdirectores, la facultad de contratación, ordenación del gasto y la expedición de los actos administrativos, en los asuntos relacionados con su área misional "en cuantía de hasta cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (50 SMLMV)" según resolución 0113 del 14 de febrero de 2024⁴ modificada por las resoluciones 0160 del 26 de febrero de 2024, 0227 del 18 de marzo de 2024 y 0305 del 03 de abril de 2024, según se lee:

Artículo cuarto de resolución 0113 del 14 de febrero de 2024

"el Subdirector(a) para la reducción del Riesgo la facultad de contratación, ordenación del gasto y la expedición de los actos administrativos, sin límite de cuantía, en los asuntos de competencia de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD) que correspondan al subproceso de reducción de desastres, entiéndase aquellas que comprenden las medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños potenciales"

Artículo segundo de resolución 0227 del 18 de marzo de 2024

"SUSTITUIR los artículos segundo, tercero, cuarto y quinto de la Resolución No. 0113 del 14 de febrero de 2024 la expresión "sin límite de cuantía" por la de "en cuantía de hasta cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (50 SMLMV)".

Por otra parte, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente como ente rector del sistema de compra pública ha dicho que *"Las Entidades Estatales sometidas a regímenes especiales de contratación deben incluir en su Manual de Contratación una descripción detallada de los Procedimientos para seleccionar a los contratistas, los plazos, los criterios de evaluación, criterios de desempate, contenido de las propuestas, los Procedimientos para la aplicación de las restricciones de la Ley 996 de 2005 y los demás aspectos que garanticen el cumplimiento de los principios y objetivos del sistema"*

¹ Numeral 1 del artículo 11 de la ley 80 1993 "1o. La competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones o concursos y para escoger contratistas será del jefe o representante de la entidad, según el caso."

² Párrafo 1 del artículo 48 de la ley 1523 de 2012

³ Numeral 1 del artículo 11 del decreto 4147 de 2011

⁴ Con la que derogó las resoluciones de delegación 107 y 108 del 7 de febrero de 2020, 025 del 14 de febrero de 2021, 0334 del 27 de mayo de 2020 y 0212 del 16 de marzo de 2022.

de compras y contratación pública en todas las etapas del Proceso de Contratación, con base en su autonomía.”

Por tanto, cuando una entidad de régimen especial quiera adelantar un proceso precontractual — contractual o poscontractual deberá aplicar la que se haya establecido en su manual de contratación excepcional, situación que deberá revisarse en cada caso concreto, de manera que, si en el manual no se establece un procedimiento específico, la entidad estará en presencia de un vacío y llenarlo, según se disponga en su manual de contratación excepcional, el cual debe estar orientado en garantía de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

2. Los manuales de contratación de la UNGRD y el FNGRD.

En la actualidad, se encuentran vigentes diferentes manuales de contratación en la UNGRD, (i) el del FNGRD según la resolución 0532 del 10 de septiembre de 2020 por medio del cual además de actualizarlo, se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD adicionado con la resolución 0634 del 19 de octubre de 2020; (ii) el manual de la Subcuenta Colombia Vital del FNGRD según la resolución 0206 del 28 de febrero del 2023; (iii) el Manual de Contratación de la Subcuenta para la Mitigación de Emergencias -COVID-19- del FNGRD- adoptado mediante resolución 296 del 4 de mayo de 2020 modificado con las resoluciones 298 del 5 de mayo de 2020 y 0321 del 6 de mayo de 2021 y en lo previsto en estos, la aplicación de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2349-15).

Es importante esta información, porque en cada uno de ellos se establecen ciertas obligaciones, procesos y procedimientos en materia de contratación, control, dirección, supervisión y vigilancia de la actividad contractual. Veamos:

2.1. En el manual del FNGRD⁵ se reconoció que estará a cargo de la UNGRD el agotamiento de todas las actividades atinentes al control y seguimiento de los contratos celebrados por el FNGRD, cuando la misma no sea contratada externamente, con miras a la realización de los pagos y/o desembolsos a que haya lugar por parte de la FIDUPREVISORA. Las responsabilidades de los supervisores y/o interventores así previstos, serán establecidas en este Manual y la ley.

Por otra parte, la designación que realice el ordenador del gasto se efectuará conforme a los formatos y lineamientos que se encuentran establecidos en el sistema Integrado de Planeación y Gestión – SIPLAG, en el que se encuentra la Guía de Supervisión e interventoría G-1604-GCON-01 y otros.

Asimismo, en el artículo 56 de este cuerpo normativo se indica que⁵

⁵ Resolución 0532 del 10 de septiembre de 2020 adicionada con la resolución 0634 del 19 de octubre de 2020.

“los contratos suscritos por el FNGRD deberá contar para su control y vigilancia, con la designación de un supervisor y/o un interventor, cuando las características técnicas especiales lo requieran, quienes responderán civil, penal, fiscal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contratos de interventoría o de asesoría, como por los hechos y omisiones que les sean imputables, de acuerdo con lo establecido por la ley 1474 de 2011, artículo 2 de la ley 1882 de 2018 y las demás disposiciones legales que resulten aplicables” (...)

“Corresponderá a los supervisores y/o interventores del contrato, en los casos en que haya lugar, realizar el seguimiento necesario con miras a asegurar el cumplimiento de las obligaciones pactadas con el contratista, y en particular, aquellas relacionadas con el recibo definitivo y a satisfacción de los bienes y servicios contratados, con miras a la liquidación definitiva del contrato.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Director General de la UNGRD en su calidad de ordenador del gasto o su delegado, podrá instruir FIDUPREVISORA a contratar la interventoría en forma externa, e igualmente, cuando se requiera otros mecanismos adicionales de seguimiento o auditoría.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Además de la normatividad vigente, la supervisión y la interventoría deberán aplicar lo establecido en la Guía de supervisión e interventoría que se encuentra en el Sistema Integrado de Planeación y Gestión-SIPLAG.”

2.2. En el manual de la Subcuenta Colombia Vital del FNGRD⁶ (artículo 19) encontramos lo relacionado con la supervisión y/o interventoría en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 19. SUPERVISIÓN Y/O INTERVENTORÍA. - La Supervisión, entendida como el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico a la ejecución del contrato **será ejercida por la persona natural o jurídica que sea designada por el Ordenador del Gasto de la Subcuenta Colombia Vital.** Dicha labor podrá ser llevada a cabo directamente por integrantes del FNGRD o por una persona natural o jurídica externa e idónea, cuando las circunstancias del contrato lo ameriten.

*Quando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado o cuando la complejidad o la extensión del contrato así lo justifiquen, se podrá contratar una persona natural o jurídica que realice **la Interventoría integral al cumplimiento del contrato.***

*Dentro de las labores de Supervisión e interventoría, adicional a las ya enunciadas y **sin perjuicio de las señaladas en la ley y las guías que expida el ordenador del gasto** sobre el particular, se resaltan:*

- **Conocer y entender los términos y condiciones del contrato.**

⁶ Resolución 0206 del 28 de febrero del 2023

- **Advertir oportunamente los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos.**
- *Identificar las necesidades de cambio o ajuste.*
- *Manejar la relación con el proveedor o contratista.*
- *Emitir concepto frente a las posibles modificaciones al contrato.*
- **Administrar e intentar solucionar las controversias entre las partes.**
- *Organizar y administrar el recibo de bienes, obras o servicios, su cantidad, calidad, especificaciones y demás atributos establecidos en los Documentos del Proceso.*
- **Revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la Subcuenta Colombia Vital.**
- *Gestionar los trámites necesarios para la suscripción del Acta de cierre y Liberación de Saldos del contrato, si hay lugar a ello. (...)* (Subrayas y negrita fuera de texto original)

Con estas claridades tenemos que, corresponde a la Subdirección de Reducción del Riesgo realizar todas las gestiones administrativas, jurídicas, técnicas, financieras y contables pertinentes a fin de realizar una adecuada y suficiente vigilancia y control de los contratos suscritos por la UNGRD relacionados con su área misional descrita en el artículo 18 del decreto 4147 de 2011, en virtud del Proyecto de Reconstrucción Mocoa, y según delegaciones específicas, en particular, con la resolución 0113 del 14 de febrero de 2024.

Para estos efectos deberá aplicar los manuales de contratación que correspondan, sabiendo que de conformidad con el artículo 83 de la ley 1474 de 2011 las entidades, a través de los supervisores o interventores, vigilan permanentemente la correcta ejecución de los objetos contratados, según corresponda, lo que implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo de los contratistas, estando facultada a solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, siendo, en todo caso responsable por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Lo anterior, comoquiera que, esta importantísima labor está encaminada a examinar permanentemente el estado de ejecución del objeto contratado, garantizar el aseguramiento jurídico de las actividades involucradas por la naturaleza del objeto contractual en ejecución, su normal desarrollo y el cabal cumplimiento de lo contratado.

Ahora bien, si bien se advierte que deberá analizarse cada caso en particular, de manera general se puede iniciar que respecto de las diferentes problemáticas que pudieron suscitarse en la ejecución de los contratos relacionados con el proyecto de reconstrucción de Mocoa, en pasada oportunidad este despacho ha dicho lo siguiente (ver Comunicación interna 2024IE00004 del 2 de enero de la presente anualidad):

“1. El supervisor del contrato realizar las gestiones necesarias y directamente dirigidas a facilitar el diálogo de los extremos contractuales en aras de solucionar en forma ágil, rápida y directa las diferencias y discrepancias que pudieron haber surgido en la

ejecución del contrato, para lo cual podrá acudir a los mecanismos de solución previstos en la Ley, y que se indicaron de manera enunciativa en el mentado contrato, tales como, la conciliación, la amigable composición y la transacción, entre otros.

2. Corresponde al supervisor, dentro de sus funciones y atribuciones legales, realizar los anteriores actos. Sin embargo, desde la Oficina Asesora Jurídica estaremos prestos para realizar las mesas de trabajo necesarias con estos ánimos, (...)

3. Es ideal que la reunión (...)

4. Deberá tenerse claro que en la etapa poscontractual (es decir, finalizado el plazo del contrato) el supervisor debe realizar los informes definitivos y proyecto del acuerdo final en el que según el manual de contratación de la entidad "podrán incluirse los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse en paz y salvo" y que tendrá los efectos del contrato de transacción al que hacen referencia los artículos los artículos 2469 y ss., el código civil y servirá de título para la liberación de recursos a que hubiere lugar. (...)"

Para finalizar, y tal como se advirtió en el inicio de este escrito, esta Oficina Asesora Jurídica manifiesta que prestará la asesoría jurídica para los contratos derivados del Proyecto de Reconstrucción Mocoa según las competencias misionales de la Subdirección petente, lo cual se reflejará en mesa(s) de trabajo que se realizará(n) con el equipo de profesionales que designe su despacho y para lo cual, desde esta Oficina se asignaran profesionales del derecho, quienes asistirán a cuando se programe(n).

Atentamente,



JORGE ALEJANDRO MALDONADO GUTIERREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Nubia D. García Valencia – Asesora Jurídica Externa OAJ

Respuesta a comunicación interna 2024IE01197 trata Solicitud de apoyo jurídico para determinar soluciones jurídicas en los contratos de celebrados por el FNGRD en virtud del Proyecto de reconstrucción Mocoa

1 mensaje

JORGE ALEJANDRO MALDONADO GUTIERREZ <jorge.maldonado@gestiondelriesgo.gov.co>

8 de abril de 2024, 13:25

Para: MARIA CONSTANZA MEZA ELIZALDE <encargosubdireccion@gestiondelriesgo.gov.co>

Cc: Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>, Paula Andrea Ramirez Brand <paula.ramirez@gestiondelriesgo.gov.co>, NUBIA DURLEY GARCIA VALENCIA <nubia.garcia@gestiondelriesgo.gov.co>

Respetado(a) Doctor(a):

Se remite la comunicación 2024 IE 02115, relacionada con:

Respuesta a comunicación interna 2024IE01197 trata Solicitud de apoyo jurídico para determinar soluciones jurídicas en los contratos de celebrados por el FNGRD en virtud del Proyecto de reconstrucción Mocoa

Cordialmente,

--




Oficina Asesora Jurídica
[Jorge.maldonado@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:jorge.maldonado@gestiondelriesgo.gov.co)
 Teléfono: 6015529696 Ext:300
 Av. Calle 26 No. 92 – 32, Ed. G4. Bogotá, Colombia
www.gestiondelriesgo.gov.co



El contenido del presente mensaje enviado por correo electrónico, incluyendo los archivos adjuntos, contiene información de carácter confidencial y de uso reservado para la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgos de Desastres – UNGRD, y se establece para uso privilegiado de sus destinatarios. Así mismo, la información de datos personales que se hayan recogido a través de este medio serán tratados de conformidad con lo establecido en la ley 1581 de 2012 y la ley 1266 del 2008 de Habeas Data. Si por error, usted ha recibido este mensaje y no es el destinatario, por favor, notifíquese al remitente y no use, informe, distribuya, imprima, copie o difunda este mensaje por ningún medio, en caso contrario podrá ser objeto de sanciones legales conforme a las Leyes o Normativas vigentes.



El contenido del presente mensaje enviado por correo electrónico, incluyendo los archivos adjuntos, contiene información de carácter confidencial y de uso reservado para la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgos de Desastres – UNGRD, y se establece para uso privilegiado de sus destinatarios. Así mismo, la información de datos personales que se hayan recogido a través de este medio serán tratados de conformidad con lo establecido en la ley 1581 de 2012 y la ley 1266 del 2008 de Habeas Data. Si por error, usted ha recibido este mensaje y no es el destinatario, por favor, notifíquese al remitente y no use, informe, distribuya, imprima, copie o difunda este mensaje por ningún medio, en caso contrario podrá ser objeto de sanciones legales conforme a las Leyes o Normativas vigentes.



2024IE02115.pdf
4193K