



Cartagena de Indias, D. T. y C.
PC- 08 de octubre de 2020

Doctor
IVAN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar
consecbol@cendoj.ramajudicial.gov.co

ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-031-2020

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-031-2020**, presuntas irregularidades en desarrollo de proyecto suscrito en Convenio No. 9677-PPAL-001-257-2018 entre la UNGRD/FNGRD y el Distrito de Cartagena, con objeto “Aunar esfuerzos técnicos, operativos, logísticos, administrativos y financieros para realizar las acciones conducentes y necesarias para mitigar y prevenir la erosión costera, en la zona del litoral costero del Distrito de Cartagena”

Antecedentes.

Se recibe denuncia en fecha 27 de abril de 2020, se radica en el Área de Participación Ciudadana con el código D-031-2020, se asigna a la Profesional Universitario Gerleis Pérez Padilla y al Asesor Externo Eric Reyes Ravelo para atender de manera directa en esta misma área.

Actuaciones Administrativas.

Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, mediante oficio de fecha 30 de abril de 2020.

En fecha 11 de mayo de 2020, el director del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, JAVIER MORENO GALVIS en calidad de supervisor del Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, mediante oficio AMC-OFI-0047334-2020, remitió documentación.

Conclusiones

Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por la suscrita Coordinadora de Control Fiscal Participativo Cristina Mendoza Buelvas, Profesional Universitario Gerleis Pérez Padilla y Asesor Externo Eric Reyes Ravelo se concluye lo siguiente:

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Bosque Avenida Crisanto Luque Transversal 22 #47B-23

Teléfono Celular. 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

“Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución política y de acuerdo al análisis adelantado por esta coordinación, se concluye bajo las siguientes premisas:

*El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, mediante Decreto No. 0481 del 02 de mayo de 2018, **declara Calamidad Pública** con término de seis (6) meses, por los riesgos de erosión costera que afecta el litoral desde el sector del Laguito hasta el barrio Crespo de la ciudad de Cartagena.*

*El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, con ocasión al Decreto de Calamidad Pública No.0481, decide suscribir el 4 de mayo de 2018, **Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018** con el FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, con el fin de adoptar las medidas necesarias establecidas en dicha declaratoria de calamidad – Proyecto Protección Costera.*

*El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, el 2 de noviembre de 2018 decide **prorrogar** por (6) meses más, el término para la Declaratoria de Calamidad Pública (Decreto No.1296), declarada mediante el Decreto Distrital No. 0481.*

*Teniendo en cuenta, que el 02 de mayo de 2019 venció el termino de prorroga que se le dio a la Declaratoria de Calamidad Pública mediante el Decreto No.1296, el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, para la misma fecha, decide declarar el **Retorno a la Normalidad** (Decreto No. 0621).*

*El 27 de agosto de 2019, La Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, expide Resolución No. 0726, en la cual establece, que el procedimiento de contratación utilizado para el Proyecto Protección Costera, se encontrará amparado en el **Régimen Contractual Excepcional**, por motivo de la Declaratoria de Calamidad Pública decretada en el Distrito de Cartagena el 4 de mayo de 2018 (Decreto No.0481).*

*Se tiene, que luego de haberse establecido el procedimiento para la contratación del proyecto, se continuó con su etapa precontractual, sin embargo, el 29 de julio de 2020, La Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD por medio de Resolución No. 0441, **declara DESIERTO** el Proceso de selección de contratista para la construcción de las obras, debido a que los oferentes que quedaron en la etapa final, CONSORCIO INTERVENCIÓN COSTERA CARTAGENA 2020 y CONSORCIO PROTECCIÓN COSTERA CARTAGENA, no cumplieron con los requisitos técnicos establecidos y fueron declarados inhabilitados para continuar con los trámites subsiguientes del proceso de selección.*

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Bosque Avenida Crisanto Luque Transversal 22 #47B-23

Teléfono Celular. 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

Considerando, el análisis realizado al Artículo 91 (numeral 5) del Código de Procedimiento Administrativo y De Lo Contencioso Administrativo – **PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO** y la Resolución No. 0441 por medio de la cual se **DECLARA DESIERTO** el Proceso de selección de contratista para la construcción de las obras del Proyecto Protección Costera; nos encontramos que el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, posiblemente a partir de este momento, deberá ser adjudicado bajo las normas del **Estatuto General de Contratación Pública**, toda vez, que el proceso de selección culminó con la declaratoria de desierto, y al tiempo de esa culminación, la vigencia de la calamidad pública ya había expirado el 02 de mayo de 2019, es decir, la posibilidad de someter el proceso jurídico al régimen del derecho privado, era accesoria a la vigencia de las competencias excepcionales que se derivan de dicha calamidad; por lo tanto se comprueba, la pérdida de competencia por el cumplimiento del plazo.

Así mismo, dentro del análisis realizado al precitado convenio, se tiene que las competencias excepcionales que otorga la Ley 1523 de 2012, NO fueron agotadas durante la vigencia de la situación de Calamidad Pública, que se encuentra determinada por el Artículo 64 (Parágrafo), que establece un término de seis (6) meses y prorroga por una vez y hasta por el mismo término. Lo anterior demuestra, la negligencia o falta de diligencia y efectividad en el accionar, lo cual determina presunta trasgresión al Principio de Eficiencia, violación al Artículo 3ro – numeral 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece: “PRINCIPIOS. En virtud del PRINCIPIO DE CELERIDAD, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas”, y posible incidencia en la configuración del delito PREVARICATO POR OMISIÓN Artículo 414 del Código Penal.

De acuerdo a lo anterior, esta entidad territorial considera:

ALCANCE DISCIPLINARIO Y PENAL: con el fin de que los organismos de control realicen la investigación pertinente para determinar la existencia de una presunta violación al principio de Eficiencia y Celeridad y una posible incidencia al delito Prevaricato por Omisión.

Por tal motivo y en virtud de los artículos 21 de la Ley 1755 de 2015, numerales 4, 5 y 8 del 268 de la Constitución Política de Colombia, daremos traslado del presente informe de denuncia a cada ente de control, para los fines pertinentes en lo de su competencia.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Bosque Avenida Crisanto Luque Transversal 22 #47B-23

Teléfono Celular. 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

*Que en ese orden de ideas, con relación a la actuación Fiscal efectuada, consideramos, que el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, al encontrarse actualmente en su **etapa precontractual** y sin liquidación alguna, y en aras de ser consecuente con los principios y la doctrina constitucional, más concretamente con el Artículo 267 superior y con la sentencia C- 103 de 2015, que han establecido un marco de actuación, que la Constitución ha trazado a este Ente de Control, el cual establece dos límites claros, que son: (I) El carácter posterior y no previo que debe tener la intervención de esta entidad, y por otro lado, (II) en la prohibición de que sus actuaciones supongan una suerte de coadministración o injerencia indebida en el ejercicio de las funciones de las entidades sometidas a control; nos abstenemos a establecer Hallazgo Fiscal alguno con relación al convenio en comento, hasta tanto no existan pagos o no haya culminado su etapa de liquidación, lo anterior con el fin de precaver actuaciones prohibidas en nuestro ordenamiento jurídico, como lo es el de control previo, la coadministración y la función de advertencia*

Finalmente damos por contestada su denuncia, no sin antes agradecer su comunicación, la cual es parte de la Participación Ciudadana como eje fundamental en la lucha contra la corrupción y por el mejoramiento de la gestión pública”.

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en once (11) folios.

Atentamente,



CRISTINA MENDOZA BUEVAS
Coordinadora Control Fiscal Participativo

Anexos -informe Atención de denuncia
-Encuesta Satisfacción del Ciudadano

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Bosque Avenida Crisanto Luque Transversal 22 #47B-23

Teléfono Celular. 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIA

1. INFORMACIÓN GENERAL:
Nombre solicitante: IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Origen solicitud: a) Directa: X b)Proceso auditor: c) Otros:
No. Radicación:D-031-2020
Tipo de solicitud: a)Petición: b)Queja: c)Reclamo: d) Denuncia: X
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 27-04-2020
Fecha Remisión Oficina Participación Ciudadana:
2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:
Nombre: GERLEIS PÉREZ PADILLA
Cargo: Profesional Universitario – Arquitecta
Fecha asignación: 29/04/2020
Fecha respuesta: 28/09/2020
3. INFORMACIÓN SOLICITUD:
3.1. ANTECEDENTES:
<p>Se recepciona denuncia trasladada por competencia a éste Órgano de Control, por parte de la Contraloría Departamental Bolívar, remitida por el Presidente del Consejo superior de la Judicatura de Bolívar, Iván Eduardo Latorre Gamboa e interpuesta por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, para solicitar que se realice la siguiente investigación:</p> <p>Presuntas irregularidades en el desarrollo del Convenio No. 9677-PPAL001-257-2018 "ANUAR ESFUERZOS TÉCNICOS, OPERATIVOS, LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA REALIZAR LAS ACCIONES CONDUCENTES Y NECESARIAS PARA MITIGAR Y PREVENIR LA EROSIÓN COSTERA EN LA ZONA DEL LITORAL COSTERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, ENTRE LAS UNGRD/FNGRD Y EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS".</p> <p><i>"...la implementación de todas las acciones necesarias para adelantar un acompañamiento con su respectivo seguimiento y mantener informada a esta Oficina las gestiones al respecto, con el propósito de garantizar el cumplimiento de las normas y procedimientos de la contratación estatal, la pluralidad de oferentes y la selección objetiva del contratista".</i></p>

3.2 ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS:

La denuncia fue radicada en la Contraloría de Cartagena de Indias el día 27 de abril de 2020, interpuesta por el Presidente del Consejo superior de la Judicatura de Bolívar, Iván Eduardo Latorre Gamboa, y asignada al profesional universitario adscrito a la dependencia de Participación Ciudadana mediante oficio de asignación de fecha 29 de abril de 2020. Para lo cual se solicitó información pertinente, a través las siguientes actuaciones de control:

- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, mediante oficio de fecha 30 de abril de 2020.
- En fecha 11 de mayo de 2020, el Director del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, JAVIER MORENO GALVIS en calidad de supervisor del Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, mediante oficio AMC-OFI-0047334-2020, remitió la siguiente documentación:
 - Copia de los Estudios Previos (Justificación Técnica y Anexo Técnico de Obra – “Construcción de las Obras Para Adelantar el Proyecto “Intervenciones Para Mitigar y Prevenir la Erosión Costera en la Zona Litoral en el Distrito de Cartagena”).
 - Acta de inicio del Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018.
 - Decreto No, 0343 del 14 de febrero de 2020- “Por medio del cual se efectúa una delegación en el (la) Director (a) del Departamento Administrativo Código 055 Grado 61 del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, y se dictan otras disposiciones”.
 - Aviso de suspensión de términos por parte de la UNGRD.
 - Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP)
 - Registro Presupuestal (RP)
 - Se aclara en oficio remitido que los demás documentos solicitados se encuentran colgados en la página web del proyecto: proteccioncosteracartagena.co.

3.3 RESPUESTA –CONCEPTO. SOLUCIÓN JURÍDICA:

La Contraloría Distrital de Cartagena, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales como ente de control fiscal y de conformidad con los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, la Ley 42 de 1993, la Ley 610 de 2000 y demás normas legales o reglamentarias que resulte concordantes, recibió la denuncia D031 de 2020, a través de la Coordinación de Control Fiscal Participativo, la cual tuvo por objeto evaluar presuntas irregularidades en el desarrollo del Convenio Interadministrativo No. 9677-

PPAL001-257-2018 "ANUAR ESFUERZOS TÉCNICOS, OPERATIVOS, LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA REALIZAR LAS ACCIONES CONDUCENTES Y NECESARIAS PARA MITIGAR Y PREVENIR LA EROSIÓN COSTERA EN LA ZONA DEL LITORAL COSTERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, ENTRE LAS UNGRD/FNGRD Y EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS".

La Administración Distrital de Cartagena es responsable del contenido de la información suministrada a ésta Contraloría; y nuestra responsabilidad como ente de control, consiste en producir un informe o respuesta de fondo que contenga un concepto sobre legalidad, gestión y resultados del Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a disposiciones legales, la calidad en los procesos y del análisis sobre la gestión y la confiabilidad, consistencia, integridad y oportunidad de los resultados a través de sus diferentes etapas.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos del Control Fiscal Participativo, prescritos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, compatibles con las de general aceptación y en armonía con las disposiciones relativas al derecho fundamental de petición contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso, sustituido por la Ley estatutaria 1755 de 2015, de manera que la investigación proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el presente informe.

Una vez, llevadas a cabo todas las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos, y solicitada toda la información requerida para dar trámite y repuesta con el respectivo informe, se hizo necesario determinar lo siguiente: el alcance de la denuncia o petición, la verificación y conclusión.

RESULTADOS DEL ANÁLISIS:

Ésta coordinación procedió a solicitar a la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, información tendiente al Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, por ser ésta, la entidad responsable de dicha contratación, la cual dispuso los documentos soportes de la denuncia.

Una vez revisada la documentación remitida por el Director del Departamento Administrativo de Valorización Distrital el Dr. JAVIER MORENO GALVIS, mediante oficio No. AMC-OFI-0047334-2020 de fecha 11 de mayo de 2020 y actuando en calidad de supervisor del Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018 (Decreto No. 0343 del 14 de febrero de 2020), se obtienen la siguiente información:

- Fue revisado en la página web del proyecto proteccioncosteracartagena.co los documentos técnicos, jurídicos y financieros correspondiente a los contratos de obra e

interventoría.

- Se tiene que el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias suscribió Decreto No. 0481 del 02 de mayo de 2018, *"Por medio del cual se declara la Calamidad Pública con ocasión a los riesgos de erosión costera en la zona del litoral costero, comprendida desde el sector del Laguito hasta el barrio Crespo del Distrito de Cartagena de Indias, y se dictan otras disposiciones."*
- Se evidencia copia de los estudios previos que contiene Justificación Técnica y Anexo Técnico de los procesos adelantados para la contratación, tanto de obra como de interventoría integral para el proyecto *"intervención para mitigar y prevenir la erosión costera en la zona litoral en el Distrito de Cartagena, que se ejecutará entre el espolón 1 en la zona del laguito y el rompeolas 3 en el centro histórico incluyendo el sistema de drenaje pluvial de la carrera primera de Bocagrande, en el marco de la declaratoria de calamidad pública según decreto 0481 del 2 de mayo de 2018, prorrogada mediante decreto No. 1296 del 2 de noviembre de 2018, decreto de retorno a la normalidad No. 0621 del 2 de mayo de 2019 de la Alcaldía del Distrito de Cartagena de Indias y del Convenio 9677-ppal001-257-2018 celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres y el Distrito de Cartagena de Indias."*
- Se evidencia mediante el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 155 de fecha 04 de mayo de 2018 y Registro Presupuestal No. 767 de fecha 10 de mayo de 2018, que los recursos que aporta el Distrito de Cartagena de Indias al Proyecto "Intervenciones Para Mitigar y Prevenir la Erosión Costera en la Zona Litoral en el Distrito de Cartagena", fueron por la suma de Sesenta Mil Millones de Pesos (\$60,000,000,000.00).
- Se tiene que el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018 "ANUAR ESFUERZOS TÉCNICOS, OPERATIVOS, LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA REALIZAR LAS ACCIONES CONDUCENTES Y NECESARIAS PARA MITIGAR Y PREVENIR LA EROSIÓN COSTERA EN LA ZONA DEL LITORAL COSTERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, ENTRE LAS UNGRD/FNGRD Y EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS", fue suscrito el 4 de mayo de 2018, entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres la Dra. DIANA ALEJANDRA PORRAS LUNA y el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias SERGIO ALFONSO LON DOÑO SUREK.
- Se tiene que el inicio del Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018 fue suscrito el 26 de julio de 2018.
- Se evidencia que el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias (e) suscribió Decreto No.1296 del 2 de noviembre de 2018 *"Por medio del cual se prorroga la declaratoria de calamidad pública declarada en el Distrito de Cartagena de Indias mediante Decreto Distrital 0481 del 02 de mayo de 2018 y se dictan otras disposiciones"* Prorrogándose por el término de seis (6) meses.
- Se tiene que el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias (e) mediante Decretó No. 0621 del 02 de mayo de 2019, establece: *"Se declara el retorno a la normalidad de una situación*

de calamidad pública en el Distrito de Cartagena, adoptada mediante Decreto No. 0481 del 02 de mayo de 2018 y prorrogada mediante Decreto No. 1296 de fecha 02 de noviembre de 2018, y se dictan otras disposiciones”.

- Se evidencia la suscripción de tres (3) OTROS SÍ al Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, suscritos de la siguiente manera:
 - OTRO SÍ No.1: Suscrito el 22 de noviembre de 2018, dentro del cual se prorrogó hasta el treinta y uno (31) de marzo de 2021, se modificó la cláusula, segunda "Alcance del objeto", se modificó y adicionó en el sentido de modificar el numeral 2 y adicionar los numerales 19, 20, 21, se modificó la cláusula séptima, se modificó la cláusula octava se modificó la cláusula decima primera.
 - OTRO SÍ No. 2: Suscrito el 27 de diciembre de 2018, mediante el cual se modificó el considerando No. 5 del Otro sí No. 1 denominado aspectos financieros.
 - OTRO SÍ No. 3: Suscrito el 24 de diciembre de 2019, en el cual se prorroga el plazo de ejecución del Convenio hasta el treinta (30) de septiembre de 2021, se modifica el alcance del objeto y los aportes estimados.
- Se tiene que el 27 de agosto de 2019 se expide la Resolución No. 0726 “por la cual se establece el Procedimiento Especial de Contratación Derivada...”, acto seguido su aclaración por medio de la Resolución No.0965 del 12 de noviembre de 2019 y prorrogas en tiempo de acuerdo a las siguientes Resoluciones:
 - No. 1011 del 27 de noviembre de 2019.
 - No. 1070 del 12 de diciembre de 2019.
 - No. 008 del 8 de enero de 2020.
 - No. 029 del 17 de enero de 2020.
 - No. 055 del 24 de enero de 2020
 - No. 136 del 19 de febrero de 2020
 - No. 0266 del 17 de abril de 2020
 - No. 0412 del 17 de julio de 2020
- Se tiene que por medio de las siguientes Resoluciones se realizaron modificaciones dentro del Procedimiento Especial de Contratación Derivada:
 - No. 0165 del 25 de febrero de 2020
 - No. 0219 del 17 de marzo de 2020
 - No. 0240 del 31 de marzo de 2020
- Se evidencia suspensión de términos del Procedimiento de Contratación Derivada y sus ampliaciones, justificadas en las siguientes Resoluciones:
 - No. 0267 del 21 de abril de 2020
 - No. 0311 del 13 de mayo de 2020
 - No. 0338 del 28 de mayo de 2020
- Se tiene la Resolución No. 0400 del 7 de julio de 2020 donde se levanta la suspensión y reanudan los términos del Procedimiento Especial de Contratación Derivada.

- Fue revisada la Resolución No. 0441 del 29 de julio de 2020 por medio de cual se declara Desierto el *"proceso de selección para la construcción de las obras para adelantar el proyecto 'intervenciones para mitigar y prevenir la erosión costera en la zona litoral en el distrito de Cartagena, que se ejecutará entre el espolón 1 en la zona del laguito y el rompeolas 3 en el centro histórico incluyendo el sistema de drenaje pluvial de la carrera primera de Bocagrande, en el marco de la declaratoria de calamidad pública según decreto 0481 del 2 de mayo de 2018, prorrogada mediante decreto n°1296 del 2 de noviembre de 2018, decreto de retorno a la normalidad n° 0621 del 2 de mayo de 2019 de la alcaldía del distrito de Cartagena de Indias y del convenio 9677-ppal001-257- 2018 celebrado entre el fondo nacional de gestión del riesgo de desastres y el distrito de Cartagena de Indias, adelantado mediante el procedimiento especial de contratación derivada en el marco del convenio interadministrativo no. 9677-ppal001-257-2018 celebrado entre el fondo nacional de gestión del riesgo de desastres -FNGRD- y el distrito turístico y cultural de Cartagena de Indias"*.
- Se analizó la Resolución No. 0448 del 31 de julio de 2020, donde se suspenden los términos del Proceso de Interventoría dentro del Procedimiento Especial de Contratación Derivada.
- Se analizó la Ley 1523 de 2012 *"por medio de la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones"*, Art. 66 "MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN".
- Se tuvo en cuenta el Artículo 64 – Parágrafo – "Retorno a la Normalidad - de la Ley 1523 de 2012.
- Se revisó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Artículo 91, *"Pérdida de Ejecutoriedad del Acto Administrativo"*, Numeral 5: *"Cuando Pierdan Vigencia"*.
- Una vez efectuado el análisis del Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, la Ley 1523 de 2012, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y los Decretos de Calamidad Pública expedidos, concluimos que el contrato que se celebre para la ejecución de las obras necesarias para agotar el objeto del convenio interadministrativo en mención debe celebrarse conforme a la regla general de selección de contratistas, es decir la licitación pública, debido a que la vigencia del Decreto No. 1296 del 2 de noviembre de 2018, expiró (Decreto No. 0621 del 02 de mayo de 2019).
- Así mismo, dentro del análisis realizado se considera negligente el hecho de que a la fecha del vencimiento del Decreto No.1296 del 2 de noviembre de 2018, no se haya culminado la etapa precontractual del Proyecto Protección Costera, ello en razón a que las circunstancias fácticas que generaron la situación de calamidad demandaban, por su naturaleza, medidas céleres y eficientes con miras a obtener el retorno a las condiciones de normalidad.

Con el fin de desarrollar las anteriores premisas, nos permitimos realizar las siguientes consideraciones:

En desarrollo del análisis efectuado, inicialmente se hace necesario dilucidar, que la modalidad de contratación empleada en el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, se encuentra sujeta a la Ley 1523 de 2012 (*"por medio de la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones"*), más concretamente al Artículo 66, el cual establece un régimen Especial para Situaciones de Desastres y Calamidad Pública y donde se dictan las **Medidas Especiales de Contratación**, para los contratos celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, conexos directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y de reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o **calamidad pública**.

"Artículo 66. "MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993."

De lo anterior, queda claro que la contratación del Proyecto Protección Costera se realizó con sujeción del Régimen Contractual Excepcional, sometida a las reglas del derecho privado que rige para la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres; de igual forma fue avalado una vez se conoció la declaratoria de Calamidad Pública decretada por el Alcalde Mayor de Cartagena (Decreto No. 0481 del 02 de mayo de 2018) relacionada con los riesgos de erosión costera que afecta el litoral desde el sector del Laguito hasta el barrio Crespo de la ciudad de Cartagena.

Ahora bien, al analizar los decretos expedidos por el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias con ocasión a la calamidad pública, que conllevó a suscribir el Convenio Interadministrativo, se evidencia que su Proceso Precontractual no fue culminado durante la vigencia de los decretos, que fue establecido con plazo inicial de seis (6) meses y prorrogado por el mismo término, para un total de doce (12) meses de duración, dicha vigencia determinada por el Artículo 64 de la Ley 1523 de 2012 que establece: *"Parágrafo: El término para la declaratoria de retorno a la normalidad no podrá exceder de seis (6) meses para la declaratoria de calamidad pública y de doce (12) meses para la declaratoria de situación de desastre, en estos casos, podrá prorrogarse por una vez y hasta por el*

mismo término, previo concepto favorable del Consejo Nacional o territorial, para la gestión del riesgo, según el caso. Los términos comenzarán a contarse a partir del día siguiente de la expedición del decreto presidencial o del acto administrativo que declaró la situación de desastre o calamidad pública.”

Lo anterior demuestra, que las competencias excepcionales que otorga la Ley 1523 de 2012, no fueron agotadas durante la vigencia de la situación de calamidad, esto debido, a la negligencia o falta de diligencia y efectividad en el accionar, lo cual determina presunta trasgresión al Principio de Eficiencia, violación al Artículo 3ro – numeral 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece: “*PRINCIPIOS. En virtud del PRINCIPIO DE CELERIDAD, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas”.*

El anterior panorama pone de presente, no únicamente la transgresión de deberes funcionales que podrían ver comprometida la responsabilidad disciplinaria de las autoridades competentes, sino la comisión de conductas previstas por el legislador como delitos, concretamente el de prevaricato por omisión, contenido en el artículo 414 del Código Penal, habida cuenta que posiblemente las autoridades competentes retardaron el correcto ejercicio de las potestades excepcionales que en favor de ellos otorgó la situación de calamidad pública.

Por su parte, teniendo en cuenta que el proceso de selección de contratista para la construcción de las obras del proyecto fue declarado Desierto mediante la Resolución No. 0441 del 29 de julio de 2020, y que el 02 de mayo de 2019 venció el Decreto de Calamidad que dio origen a la suscripción del Convenio Interadministrativo bajo el Régimen Contractual Excepcional, se considera que en estos momentos el contrato para la ejecución de las obras debe ser adjudicado bajo las reglas de procedimiento contenidas en el estatuto de la contratación pública. Lo anterior, con base en lo establecido en el numeral 5 del artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece: “*Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo: Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: No.5. Cuando pierdan vigencia.”* En este sentido, es claro que al haber perdido vigencia el decreto que declaró la situación de calamidad pública, la competencia para celebrar el negocio jurídico conforme a las reglas del derecho privado expiró, por haberse cumplido el plazo al que estaba sometida.

Claro lo anterior, se demuestra que el acto administrativo (Decreto No. 0481 del 02 de mayo de 2018) que declaró la calamidad pública en la ciudad, perdió competencia y obligatoriedad por la expiración de su vigencia, por tanto no podrá ser ejecutado.

3.4 CONCLUSIONES:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo al análisis adelantado por esta coordinación, se concluye bajo las siguientes premisas:

1. El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, mediante Decreto No. 0481 del 02 de mayo de 2018, **declara Calamidad Pública** con término de seis (6) meses, por los riesgos de erosión costera que afecta el litoral desde el sector del Laguito hasta el barrio Crespo de la ciudad de Cartagena.
2. El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, con ocasión al Decreto de Calamidad Pública No.0481, decide suscribir el 4 de mayo de 2018, **Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018** con el FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, con el fin de adoptar las medidas necesarias establecidas en dicha declaratoria de calamidad – Proyecto Protección Costera.
3. El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, el 2 de noviembre de 2018 decide **prorrogar** por (6) meses más, el término para la Declaratoria de Calamidad Pública (Decreto No.1296), declarada mediante el Decreto Distrital No. 0481.
4. Teniendo en cuenta, que el 02 de mayo de 2019 venció el termino de prórroga que se le dio a la Declaratoria de Calamidad Pública mediante el Decreto No.1296, el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, para la misma fecha, decide declarar el **Retorno a la Normalidad** (Decreto No. 0621).
5. El 27 de agosto de 2019, La Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, expide Resolución No. 0726, en la cual establece, que el procedimiento de contratación utilizado para el Proyecto Protección Costera, se encontrará amparado en el **Régimen Contractual Excepcional**, por motivo de la Declaratoria de Calamidad Pública decretada en el Distrito de Cartagena el 4 de mayo de 2018 (Decreto No.0481).
6. Se tiene, que luego de haberse establecido el procedimiento para la contratación del proyecto, se continuó con su etapa precontractual, sin embargo, el 29 de julio de 2020, La Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD por medio de Resolución No. 0441, **declara DESIERTO** el Proceso de selección de contratista para la construcción de las obras, debido a que los oferentes que quedaron en la etapa final, **CONSORCIO INTERVENCIÓN COSTERA CARTAGENA 2020** y **CONSORCIO PROTECCIÓN COSTERA CARTAGENA**, no cumplieron con los requisitos técnicos establecidos y fueron declarados inhabilitados para continuar con los trámites subsiguientes del proceso de selección.

7. Considerando, el análisis realizado al Artículo 91 (numeral 5) del Código de Procedimiento Administrativo y De Lo Contencioso Administrativo – **PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO** y la Resolución No. 0441 por medio de la cual se **DECLARA DESIERTO** el Proceso de selección de contratista para la construcción de las obras del Proyecto Protección Costera; nos encontramos que el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, posiblemente a partir de este momento, deberá ser adjudicado bajo las normas del **Estatuto General de Contratación Pública**, toda vez, que el proceso de selección culminó con la declaratoria de desierto, y al tiempo de esa culminación, la vigencia de la calamidad pública ya había expirado el 02 de mayo de 2019, es decir, la posibilidad de someter el proceso jurídico al régimen del derecho privado, era accesoria a la vigencia de las competencias excepcionales que se derivan de dicha calamidad; por lo tanto se comprueba, la pérdida de competencia por el cumplimiento del plazo.

8. Así mismo, dentro del análisis realizado al precitado convenio, se tiene que las competencias excepcionales que otorga la Ley 1523 de 2012, NO fueron agotadas durante la vigencia de la situación de Calamidad Pública, que se encuentra determinada por el Artículo 64 (Parágrafo), que establece un término de seis (6) meses y prorroga por una vez y hasta por el mismo término. Lo anterior demuestra, la negligencia o falta de diligencia y efectividad en el accionar, lo cual determina presunta trasgresión al Principio de Eficiencia, violación al Artículo 3ro – numeral 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece: “*PRINCIPIOS. En virtud del PRINCIPIO DE CELERIDAD, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas*”, y posible incidencia en la configuración del delito PREVARICATO POR OMISIÓN Artículo 414 del Código Penal.

De acuerdo a lo anterior, esta entidad territorial considera:

ALCANCE DISCIPLINARIO Y PENAL: con el fin de que los organismos de control realicen la investigación pertinente para determinar la existencia de una presunta violación al principio de Eficiencia y Celeridad y una posible incidencia al delito Prevaricato por Omisión.

Por tal motivo y en virtud de los artículos 21 de la Ley 1755 de 2015, numerales 4, 5 y 8 del 268 de la Constitución Política de Colombia, daremos traslado del presente informe de denuncia a cada ente de control, para los fines pertinentes en lo de su competencia.

Que en ese orden de ideas, con relación a la actuación Fiscal efectuada, consideramos, que el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-257-2018, al encontrarse actualmente en su **etapa precontractual** y sin liquidación alguna, y en aras de ser consecuente con los principios y la doctrina constitucional, más concretamente con el Artículo 267 superior y con la sentencia C- 103

de 2015, que han establecido un marco de actuación, que la Constitución ha trazado a este Ente de Control, el cual establece dos límites claros, que son: (I) El carácter posterior y no previo que debe tener la intervención de esta entidad, y por otro lado, (II) en la prohibición de que sus actuaciones supongan una suerte de coadministración o injerencia indebida en el ejercicio de las funciones de las entidades sometidas a control; nos abstenemos a establecer Hallazgo Fiscal alguno con relación al convenio en comento, hasta tanto no existan pagos o no haya culminado su etapa de liquidación, lo anterior con el fin de precaver actuaciones prohibidas en nuestro ordenamiento jurídico, como lo es el de control previo, la coadministración y la función de advertencia.

Finalmente damos por contestada su denuncia, no sin antes agradecer su comunicación, la cual es parte de la Participación Ciudadana como eje fundamental en la lucha contra la corrupción y por el mejoramiento de la gestión pública.

	REVISIÓN	APROBACIÓN
NOMBRE: CRISTINA MENDOZA BUELVAS		
CARGO: Coordinadora del Control Fiscal Participativo		
FIRMA: 		
ELABORACIÓN		
NOMBRE: GERLEIS PÉREZ PADILLA		
CARGO: Profesional Universitario – Arquitecta		
FIRMA: 		
REVISIÓN		
NOMBRE: ERIC NICOLAS REYES RAVELO		
CARGO: Abogado – Asesor Externo		
FIRMA: 		