

18 de Diciembre de 2018

MEMORANDO

20181030215023

Al responder cite este Nro.
20181030215023

PARA: GIOVANY GÓMEZ MOLINA
Jefe Oficina de Planeación

JOSE AUGUSTO ACOSTA BUITRAGO
Subdirector Administrativo y Financiero (E)

DE: JORGE ANDRÉS GAITÁN SÁNCHEZ
Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: Concepto jurídico – Supervisión Contrato 818 de 2018 – Radicado 20181010196783.

De acuerdo con la consulta presentada por el Jefe de la Oficina de Planeación, sobre el ejercicio de supervisión del Contrato 818 de 2018; conforme a las funciones asignadas a esta Oficina en el numeral 8, artículo 13 del Decreto 2363 de 2015, me permito emitir concepto jurídico sobre el particular, basado en los siguientes:

1. HECHOS Y PROBLEMAS JURÍDICOS

En su comunicación radicada como indica el asunto de la referencia, se plantean como hechos de su consulta los siguientes:

“Identificamos que hay una diferencia sustancial en su interpretación y la mía en relación con la expresión “que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual”. En efecto, como el objeto del contrato es el de “prestar servicios de operación logística para la organización, apoyo, coordinación, administración y realización de actividades y eventos institucionales como talleres académicos, cumplimiento de órdenes judiciales, materialización de derechos sobre acceso a la tierra y formalización de la propiedad rural a campesinos y comunidades étnicas, divulgación de la misionalidad de la agencia, promoción de derechos de la población rural e impulso y fomentos de los programas de la

ADMBS-F-025	Versión 3	23-08-2018
-------------	-----------	------------



Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No.57-41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 23 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321
Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511

entidad” (negrilla incluida)” a mi juicio, esa expresión hace referencia a la función de “coordinar la prestación de los servicios de apoyo logístico a las diferentes dependencias de la entidad”, la cual está a cargo de la Subdirección Administrativa y Financiera, de conformidad con el numeral 16 del artículo 31 del Decreto Ley 2363 de 2015.

Contrariamente a lo anterior, a su juicio, dado que los recursos con los cuales se financia el contrato surgen de un proyecto de inversión a cargo de la Oficina de Planeación, es el Jefe de la Oficina de Planeación quien debería asumir dicha supervisión, a pesar de que ello, claramente, iría en contravía de la función asesora y estratégica que el Decreto Ley 2363 estableció para esta Oficina.

En este contexto, teniendo en cuenta que usted ejerce el cargo de subdirector administrativo y financiero desde el 26 de octubre y está encargado de la Secretaria General desde el pasado 15 de noviembre y fue en su condición de Secretario General encargado que el 16 de noviembre me designó como supervisor el 1 de noviembre, trasladamos nuestra solicitud a la Oficina Jurídica para que, al no tener ningún interés directo en la definición de este asunto, nos pueda dar luces sobre el particular”.

2. ANALISIS LEGAL Y CONSIDERACIONES

En relación con el asunto de la referencia y que se expone en su memorando, es necesario realizar las siguientes consideraciones:

- **Sobre el objeto del Contrato 818 de 2018**

En primer lugar es necesario identificar en que marco se da origen al Contrato 818 y su posterior suscripción, así:

Conforme a los estudios previos que se conservan en el expediente se puede identificar:

- Se define como actividad principal “*ejecutar la estrategia de comunicaciones y divulgación de la entidad*”,
- En la descripción de la necesidad entre otras cosas se describe “*se hace necesario implementar una contratación que sirva de canal para el adecuado desarrollo de la misión de la Agencia, ya que con el tiempo la entidad ha implementado sus metas y logros para hacer una mayor gestión en el territorio, generando la necesidad de crear espacios de encuentro con la población para evitar estafas o información tergiversada*”,
- En cuanto al planteamiento técnico de solución “*la Agencia Nacional de Tierras, tiene como misión institucional garantizar a todos los campesinos de*

ADMBS-F-025	Versión 3	23-08-2018
-------------	-----------	------------



Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No.57-41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 23 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321
Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511

Colombia el acceso a la propiedad rural. Por la división geográfica del país algunos eventos pueden ser realizados en cabeceras municipales, sin embargo, otros, deben ser realizados en lugares apartados, en donde habita población rural dispersa. Las difíciles condiciones del terreno, el acceso a estos predios y la necesidad de hacer presencia como entidad del estado, obligan a contar con un operador capacitado que no improvise en lugares o momentos en los que la imagen y credibilidad de la entidad y de los procesos que la Agencia adelanta puedan verse en juego.

Los contratos anteriores, suscritos con operadores, le permitieron a la Agencia Nacional de Tierras realizar 89 eventos públicos en todo el país, los cuales contaron con la participación cerca de 13.000 personas, y permitieron materializar, por ejemplo, los derechos de 3.200 nuevos propietarios rurales que recibieron los títulos de sus predios. Este año en curso, la Agencia Nacional de Tierras pretende duplicar este esfuerzo de cara a la finalización del Plan de Gobierno y al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, lo que, sin duda, representa también un esfuerzo logístico de la mayor calidad, que brinde claridad sobre las metas alcanzadas por la entidad y que a su vez refleje el esfuerzo hecho por las diferentes instancias de la entidad.

Los eventos y demás actividades de carácter público que realiza la Agencia Nacional de Tierras son la cara de la entidad ante los ciudadanos. La excelencia en cada una de estas apariciones públicas repercute en la imagen que la Agencia proyecta en el ciudadano, generando así la idea de ser esta una entidad seria, transparente y eficaz que busca cumplir con uno de sus objetivos misionales, como es, garantizar el acceso a la tierra rural y ordenar el territorio”.

Ahora bien, en la minuta contractual además del objeto y las obligaciones descritas es importante referir que el primero de los considerandos indica: “1). Que mediante memorando No. 20181000006023 del 17 de enero de 2018, la Experta Código G3 Grado 8 – Paula Andrea López Vargas, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, elaboró y remitió los correspondientes estudios previos donde estableció la necesidad y fundamento jurídico que soportan la modalidad de contratación”.

- **Sobre la Supervisión del Contrato 818 de 2018**

Con el propósito de realizar el análisis para la emisión del presente concepto se solicitó al Grupo de Contratos, la trazabilidad relacionada con la supervisión del contrato frente a lo cual se pudo evidenciar:

1. Memorando 20181000006023 del 17 de enero de 2018, mediante el cual, la Señora Paula Andrea López Vargas, Experta Código G3 Grado 08, remite a la

ADMBS-F-025	Versión 3	23-08-2018
-------------	-----------	------------



Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No.57-41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 23 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321
Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511

Coordinadora del Grupo de Contratos los documentos soportes solicitud contrato operador logístico, en el cual indica “*por medio de la presente, y como jefe de la Oficina de Prensa, adjuntos los estudios previos y los documentos soportes para inicio del trámite de contratación (...)*”.

- Verificado el expediente contractual en los estudios previos con fecha 17 de enero de 2018, en el Numeral 4. Imputación presupuestal y supervisión se verifica:

4. Imputación Presupuestal y Supervisión	
4.1 Rubro Presupuestal	
4.2 Supervisor	PAULA ANDREA LÓPEZ VARGAS

- La minuta contractual establece como clausula “*OCTAVA. – SUPERVISIÓN Y CONTROL. La supervisión y control de la ejecución del contrato estará a cargo de la experta código G3Grado 8 – Paula Andrea López Vargas o quien designe por escrito el ordenador del gasto (...)*”
- El 31 de enero de 2018 mediante memorando 20186000017183, la Dra. Natalia Liseth Guataquirá Robayo en calidad de Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Gestión Contractual, informo a la funcionaria Paula Andrea López Vargas que “*es la delegada para realizar la supervisión del contrato cuyos datos se relacionan a continuación:*”

No. De contrato	818-2018
Nombre del contratista	CENTRO DE FERIAS EXPOSICIONES Y CONVENCIONES DE BUCARAMANGA S.A. – CENFER S.A.
Objeto	<i>Prestar servicios de operación logística para la organización, apoyo, coordinación, administración y realización de actividades y eventos institucionales como talleres académicos, cumplimiento de órdenes judiciales, materialización de derechos sobre acceso a la tierra y formalización de la propiedad rural a campesinos y comunidades étnicas, divulgación de la misionalidad de la Agencia, promoción de derechos de la población rural e impulso y fomento de los programas de la entidad.</i>
Fecha de Suscripción	25/01/2018
Fecha de Expedición del Registro Presupuestal	26/01/2018
Fecha de Aprobación de la Garantía Única	26/01/2018

ADMBS-F-025	Versión 3	23-08-2018
-------------	-----------	------------



Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No.57-41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 23 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321
Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511



<i>de Cumplimiento</i>	
<i>Plazo</i>	<i>El plazo de ejecución del contrato será hasta el 31 de diciembre de 2018</i>

5. El 07 de junio de 2018 mediante memorando 20186000086083 dirigido al funcionario Harol Enrique Linares Prieto, la Secretaría General Dra. Elizabeth Gómez le asigna la supervisión del contrato 818 de 2018 entre otros, indicando que *“mientras dura el período de vacaciones concedida a la funcionaria PAULA ANDREA LOPEZ VARGAS hasta el 26 de junio de 2018”*.
6. El 08 de octubre de 2018, mediante memorando 20186000170093 la Secretaria General Dra. Elizabeth Gómez informa al Dr. Giovany Gómez Molina en su calidad de Jefe de la Oficina de Planeación que a partir del 05 de octubre ha sido encargado de la supervisión de varios contratos incluido el contrato 818 de 2018.
7. El 01 de noviembre de 2018, mediante memorando 20186000182713 la Secretaria General Dra. Elizabeth Gómez informa al Dr. Henry Cuellar Torres en su calidad de Subdirector Administrativo y Financiero que *“de conformidad con el contenido de la Resolución No. 7423 y acta de posesión 056 del 26 de octubre de 2018, en su calidad de Subdirector Administrativo y Financiero de la Agencia Nacional de Tierras, con toda atención le informo, que ha sido designado para realizar la supervisión de los contratos que se relacionan a continuación”* entre ellos el contrato 818 de 2018.
8. Finalmente, el 16 de noviembre de 2018 mediante memorando 20186000193283 el Secretario General (E) Dr. Henry Cuellar Torres informa al Sr. Giovany Gómez Molina en su calidad de Jefe de la Oficina de Planeación que *“a partir de la fecha se le designa la supervisión del Contrato Interadministrativo 818 de 2018(...)”*

3. CONCLUSIÓN

Revisado el asunto de la referencia, esta Oficina Jurídica se permite concluir:

1. Existe claridad tanto en la etapa previa contractual como en la minuta del contrato 818 de 2018, que este proceso es originado y estructurado para ser dirigido por la persona encargada de la Oficina de Prensa de la Agencia Nacional de Tierras, teniendo en cuenta las particularidades de las actividades a adelantarse.
2. Empero lo anterior, es el ordenador del gasto quién podrá definir autónomamente quién asume la supervisión, lo que justifica los memorandos descritos en este análisis.
3. Ahora bien, teniendo en cuenta los dos factores precedentes y la trazabilidad del proceso, en criterio de esta Oficina Jurídica y atendiendo a que en el momento de la expedición del presente concepto ya no persiste el doble rol de jefe de área o

ADMBS-F-025	Versión 3	23-08-2018
-------------	-----------	------------



Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No.57-41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 23 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321
Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511



subdirector y Secretario General Encargado de alguno de los funcionarios informados de la supervisión del contrato en estudio, se sugiere respetuosamente a la Secretaría General realizar un nuevo análisis de la supervisión de dicho contrato en apoyo del Grupo de Contratación, identificando en primer lugar, si existe a la fecha algún funcionario que desarrolle o dirija misionalmente actividades de la Oficina de Prensa de la ANT, toda vez que, como queda evidente dada la especificidad de las obligaciones de este contrato, estaría en esa dependencia el ejercicio de supervisión más efectivo.

Finalmente, resulta pertinente indicar que los conceptos emitidos por esta Oficina Jurídica son orientaciones de carácter general, que no comprenden la decisión o solución de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares, por lo que el presente pronunciamiento se realiza de manera general respecto al tema objeto de su consulta.

En los anteriores términos emitimos el concepto solicitado y con el alcance establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Cordialmente,



JORGE ANDRÉS GAITÁN SÁNCHEZ
Jefe Oficina Jurídica ANT

Proyectó: Diana Diaz/ Abogada Contratista