

DIRECTIVA N.º 036

Bogotá D.C., 16 de diciembre de 2020

DE: PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

PARA: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, MINISTERIO DE TRANSPORTE, DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO DE PROSPERIDAD SOCIAL, EN CALIDAD DE GERENTE GENERAL DESIGNADA POR EL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA EL PROCESO DE ATENCIÓN INTEGRAL Y RECONSTRUCCIÓN DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, ENTIDADES NACIONALES DEL ORDEN PÚBLICO, PRIVADO Y COMUNITARIO, INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, CONSEJO NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO, UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, COMITÉ NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO DEL RIESGO, COMITÉ NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO, COMITÉ NACIONAL PARA EL MANEJO DE DESASTRES, CONSEJO DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, PROCURADOR DELEGADO PARA LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS, EN CONDICIÓN DE AGENTE ESPECIAL DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN PARA LA INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN DEL PROCESO DE RECONSTRUCCIÓN DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, DIRECCIÓN DE FISCALÍAS SECCIONAL SAN ANDRÉS, PROCURADURÍA REGIONAL DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA.

ASUNTO: GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS HABITANTES DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA. INSPECCIÓN, VERIFICACIÓN Y SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN, RECUPERACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE DICHO ARCHIPIÉLAGO, EN EL MARCO DE LA DECLARATORIA DE SITUACIÓN DE DESASTRE POR LA DEVASTACIÓN PRODUCIDA AL PASO DEL HURACÁN IOTA. MEDIDAS DE CONTROL Y PREVENCIÓN CONTRACTUAL PÚBLICA.

EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN, EN EJERCICIO DE SUS FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, Y CONSIDERANDO:

Que el numeral 1 del artículo 277 de la Constitución Política atribuye al Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, la función de *“vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos”*.

Que, a su vez, los numerales 7 y 36 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, confieren al Procurador General de la Nación, respectivamente, las funciones de *“Expedir los actos administrativos, órdenes, directivas y circulares que sean*



DIRECTIVA N.º 036

necesarios para el funcionamiento de la entidad y para desarrollar las funciones atribuidas por la ley”; y, “Expedir, como supremo director del Ministerio Público, las directivas y circulares que resulten conducentes para el ejercicio de las funciones públicas y para prevenir la comisión de faltas disciplinarias de los servidores públicos”.

Que, por su parte, el artículo 209 de la Constitución Política establece que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.*

Que el artículo 267 de la Constitución Política determina que: *“La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley”.*

Que la Procuraduría General de la Nación en el marco del Estado social de derecho y por mandato constitucional, de conformidad con el artículo 277 de la Constitución Política, es el órgano de control que tiene, entre otras funciones, la de proteger y promover los derechos humanos, propender por la vigencia de un orden social justo, proteger el interés público y vigilar la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Que el Ministerio Público, atendiendo a su Misión *“construye convivencia, salvaguarda el ordenamiento jurídico, representa a la sociedad y vigila la garantía de los derechos, el cumplimiento de los deberes y el desempeño íntegro de quienes ejercen funciones públicas, preservando el proyecto común expresado en la Constitución Política, para producir resultados de valor social en su acción preventiva, ejerciendo una actuación disciplinaria justa y oportuna, y una intervención judicial relevante y eficiente, orientadas a profundizar la democracia y lograr inclusión social, con enfoque territorial y diferencial”.* Así las cosas, la Procuraduría General de la Nación, reconoce la contratación estatal como una de las herramientas para la garantía de los derechos humanos, la satisfacción de las necesidades de la población y la continua y eficiente prestación de los servicios públicos.

Que el Gobierno Nacional a través del Decreto 1472 del 18 de noviembre de 2020, declaró *“...la existencia de una situación de Desastre en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”,* producida por la devastación al paso del Huracán Iota y la destrucción de la infraestructura total en Providencia y daños en San Andrés, por *un término inicial de doce (12) meses, prorrogables hasta por un periodo igual, estableciendo los lineamientos generales para el manejo de la situación de desastre y ordenando a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres elaborar para ello un Plan de Acción Específico,* de conformidad con lo establecido en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012. Así mismo, solicitó que dicha Unidad mantuviera *“una clara y oportuna información pública sobre el desarrollo del plan de recuperación”.*



DIRECTIVA N.º 036

Que es función preventiva y misional de la Procuraduría General de la Nación anticipar y evitar la ocurrencia de hechos adicionales lesivos a los derechos y garantías fundamentales, en este caso, de los habitantes insulares afectados por la ocurrencia del desastre natural generado por el paso del Huracán Iota. Igualmente, su respeto y promoción.

Que, en este sentido, el artículo 2º de la Constitución Política señala que “*son fines esenciales del Estado ... garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución*”. Así mismo que “*las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades*”, lo que conlleva las responsabilidades de garantía, restablecimiento y defensa de los derechos humanos, respecto de todos los habitantes y comunidad raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, ante el desastre natural.

Que la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), establece entre otras, las faltas alusivas a la contratación y la responsabilidad derivada por el desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal, contemplados en la Constitución y en la ley.

Que mediante la Resolución 0459 expedida el 20 de noviembre de 2020, el Procurador General de la Nación asignó “*al Procurador Delegado para la Restitución de Tierras, la labor de seguimiento a la situación de desastre Departamental en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina declarada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1472 de 2020., quien “... deberá: hacer un seguimiento preventivo al plan de emergencia que establezca el Gobierno nacional, velar por la articulación interinstitucional necesaria para lograr superar la emergencia, estimular y facilitar los espacios de diálogo con la población afectada por la tragedia y contribuir a la organización de los diversos canales de ayuda a los damnificados. El Procurador Delegado, en su calidad de responsable del seguimiento a la situación de desastre deberá coordinar y articular las funciones de las demás dependencias al interior de la Procuraduría en favor de un seguimiento efectivo a la atención de la emergencia*”.

Que, con el fin de dar cumplimiento a las normas y disposiciones antes mencionadas, el Procurador General de la Nación, en ejercicio de sus competencias:

DISPONE:

PRIMERO: Exhortar a los representantes legales, gerentes, directores, coordinadores, líderes y similares de las entidades de los sectores central y descentralizado, organismos autónomos, niveles nacional, departamental o local, integrantes del *Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*, que están obligados por virtud del contenido normado en el Decreto 1472 de 2020, declarativo de la situación de desastre en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con relación directa o indirecta en la contratación pública, administración de recursos públicos y/o de donaciones nacionales o internacionales de diversa naturaleza, a:

1. Cumplir con todas las normativas generales, especiales o reglamentarias, expedidas o implementadas con ocasión de la *declaratoria de situación de desastre* y la ejecución del *Plan de Acción Específico* elaborado por la *Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*; así como de los principios



DIRECTIVA N.º 036

de la contratación estatal, en todos los procesos y en toda actividad tendiente a las adquisiciones de bienes, obras y servicios requeridos para recuperar y reconstruir el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

2. Garantizar el uso adecuado y prioritario de los recursos públicos disponibles para adelantar en forma oportuna e integral el proceso de recuperación, reconstrucción y normalización de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
3. Ejecutar el *Plan de Acción Específico* elaborado por la *Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*, para la recuperación y reconstrucción del territorio insular e informar de manera pública y expresa sobre las fuentes presupuestales dispuestas para su financiación.
4. Determinar el monto total de los recursos públicos comprometidos o apropiados para tal efecto; y los ingresos por donaciones y/o aportes, tanto nacionales como internacionales.
5. Convocar la participación de las comunidades del Archipiélago, para avanzar en la recuperación y reconstrucción de las islas.
6. Publicitar y divulgar el resultado de las actividades y temáticas tratadas en las “*mesas de trabajo*” que se desarrollen con líderes sociales, comunales, religiosos, comunidades negras, raizales y demás, como representantes de los habitantes e isleños.
7. Garantizar la transparencia, la eficiencia, la moralidad, la economía, y en general, la integridad en la contratación estatal, de manera especial durante el período de vigencia de la situación de desastre declarada y de su prórroga si la hubiere, a través de las siguientes acciones:
 - a). Permitir el libre acceso de los entes de control a los planes de acción para conjurar la situación de desastre y a los contratos para su ejecución.
 - b). Publicar en su página web y en el SECOP, en tiempo real, la información sobre el *Plan de Acción Específico* y los actos contractuales concomitantes, con ocasión de la declaratoria de *situación de desastre*, independientemente del régimen o modalidad utilizada, para garantizar la apertura de esta información en datos abiertos.
 - c). Identificar claramente la necesidad de la contratación derivada de la declaratoria de la situación de desastre y de la implementación del *Plan de Acción Específico*; e incluir en sus documentos, como mínimo:
 - Las razones por las que el contrato permite afrontar la declaratoria de situación de desastre.
 - La focalización de los sectores insulares y de la población beneficiaria.
 - La justificación técnica y económica de la contratación.
 - Las condiciones de entrega de los bienes o la prestación del servicio.
 - La información sobre la persona natural o jurídica con la que se celebró el contrato.

DIRECTIVA N.° 036

- d). Caracterizar en los contratos los bienes, obras y servicios, las especificaciones técnicas del bien, la cantidad y la calidad requerida, con ocasión de la situación de desastre declarada por el Gobierno Nacional.
- e). Elaborar estudios de mercado o como mínimo análisis de mercado y de costos, en forma ágil y oportuna, con el fin de optimizar recursos, revisando contratos similares, precios de mercado; y establecer precios máximos a bienes o servicios necesarios para atender y mitigar los efectos adversos del desastre.
- f). Revisar las fuentes oficiales o sistemas de información de precios.
- g). Evitar el pago de bienes, obras o servicios con sobrepagos e informar a la Superintendencia de Industria y Comercio el alza de precios injustificada, las ventas atadas, el acaparamiento y la especulación.
- h). Garantizar la libre competencia para evitar el acaparamiento por determinados proveedores o contratistas en la adquisición de bienes de consumo o de primera necesidad.
- i). Justificar la idoneidad y experiencia de los contratistas o proveedores, para garantizar la eficiente y correcta ejecución de los contratos y la satisfacción de la necesidad de la población insular beneficiaria de la contratación de los bienes y servicios, o la ejecución de obra tendiente a la recuperación o reconstrucción en el territorio insular.
- j). Llevar a cabo una adecuada supervisión de los contratos.
- k). Verificar, documentar y justificar la conveniencia y oportunidad de modificar y adicionar contratos derivados para la mitigación de los efectos adversos del desastre declarado.
- l). Usar los mecanismos de agregación de demanda disponibles en virtud de la declaratoria de situación de desastre, que ponga a disposición *Colombia Compra Eficiente*.

SEGUNDO: Instar a las entidades a quienes se dirige la presente Directiva, a considerar los hechos que pueden atentar contra las medidas especiales adoptadas o las gestiones de responsabilidad de los entes del *Sistema Nacional de Atención del Riesgo de Desastres*, con el propósito de avanzar en la pronta y efectiva recuperación y reconstrucción de las islas, y evitar conductas que puedan ocasionar faltas disciplinarias, de responsabilidad fiscal o comisión de hechos punibles. Algunos de estos hechos son:

1. Contratación que no resulte necesaria, tales como, material publicitario impreso, radial, fotográfico o virtual dirigido a población con acceso a televisión e internet y que cuentan con información suficiente.
2. Entrega de bienes y servicios adquiridos en virtud de la situación de desastre declarada, pero para fines diferentes, desatendiendo la satisfacción de las necesidades de hogares isleños vulnerados y en precariedad por la calamidad pública actual y persistente.



DIRECTIVA N.º 036

3. Falta de idoneidad del contratista por no tener la capacidad financiera o experiencia para ejecutar en forma eficiente y adecuada el contrato.
4. Contratos para la compra de bienes o servicios con sobreprecios, independientemente de las posibles distorsiones del mercado.


TERCERO: Instar a las autoridades competentes a realizar adecuada, diligente y oportunamente todas las tareas y actividades que en el marco de sus obligaciones y deberes públicos correspondan para hacer efectivos los derechos humanos y las libertades individuales, consagrados en la Constitución Política, en favor de los habitantes y comunidad raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

CUARTO: Reiterar el compromiso de la Procuraduría General de la Nación con la prevención de la corrupción, el uso eficiente de los recursos públicos y la garantía de los derechos de la población; y advertir que estará vigilante al cumplimiento estricto de las normativas en materia de contratación y de las obligaciones y labores eficientes, oportunas, diligentes y sin dilaciones o retardos injustificados, para la recuperación y reconstrucción del territorio insular, de manera que los recursos se comprometan, orienten y dispongan a viabilizar las gestiones inter institucionales coordinadas desde la *Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres* con las autoridades nacionales, el *Consejo Departamental de Gestión del Riesgo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*, con las autoridades locales y con la comunidad raizal, para la debida e inmediata implementación del denominado *Plan de Acción Específico*, ordenado por el Gobierno Nacional mediante la expedición del Decreto 1472 del 18 de noviembre de 2020.

QUINTO: Instar a la *Comisión Regional de Moralización de San Andrés Providencia y Santa Catalina* y a sus entidades integrantes (Procuraduría Regional de San Andrés, Contraloría Departamental, Gerencia Departamental de la Contraloría General de la República, Dirección de Fiscalías Seccional San Andrés) a aplicar y poner en marcha los lineamientos generales dados por la *Comisión Nacional de Moralización* orientados en esta situación de desastre por la devastación provocada por el paso del Huracán Iota, a garantizar, coordinar y promover las acciones de prevención de riesgos de corrupción en la ejecución de los recursos públicos dispuestos para la recuperación y reconstrucción.

SEXTO: La presente Directiva rige a partir de la fecha de su expedición y deberá ser publicada en las páginas web e intranet institucionales, en garantía de los principios de publicidad y transparencia y el derecho al acceso de la información pública.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación

Proyectó: Jorge Alexander Castañeda / Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras
Revisó: Joaquín Polo Montalvo / Procurador Delegado para la Restitución de Tierras
Edna Julieta Riveros / Jefe Oficina Jurídica
Liliana Caballero Durán / Procuradora Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública
Andrea Ortega Torres / Asesora Despacho Procurador General



DIRECTIVA N.º 036

David José García Alcocer / Asesor Despacho Procurador General
Aprobó: Mónica María Neiza Castiblanco / Secretaria Privada del Sr. Procurador General