



PROCURADURÍA 153 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA DE NEIVA

Neiva, 15 de enero de 2024

Doctor

GERMAN CASAGUA BONILLA

Alcalde Municipal

Municipio de Neiva.

alcaldia@alcaldianeiva.gov.co; notificaciones@alcaldianeiva.gov.co

Ref.: Convenio interadministrativo 2105 DE 2023. Agotamiento requisito de procedibilidad artículos 144 y 161 Ley 1437 de 2011. Solicitud adopción medidas urgentes para proteger los derechos colectivos.

DAVID DE LA TORRE VARGAS, en calidad de procurador 153 Judicial II Administrativo de Neiva, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, me dirijo a usted con el fin de solicitar la adopción de medidas tendientes a proteger los derechos e intereses colectivos a la **MORALIDAD ADMINISTRATIVA, DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO, LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA, ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA** que se consideran afectados con la suscripción y ejecución del Convenio interadministrativo 2105 DE 2023 cuyo objeto fue el de *"AUNAR ESFUERZOS TECNICOS FINANCIEROS Y OPERATIVOS PARA EL DESARROLLO DE LA ACTUALIZACION, CONSERVACION, DIFUSION CATASTRAL Y DEMAS ACTIVIDADES Y SERVICIOS CONEXOS A LA GESTION Y OPERACION CATASTRAL A CARGO DEL MUNICIPIO DE NEIVA EN VIRTUD DE SU CALIDAD DE GESTOR CATASTRAL"*, el cual fue celebrado entre el municipio de Neiva y la Empresa de Servicios de Iluminación Pública y Desarrollo Tecnológico de Neiva S.A.S E.S.P. - ESIP S.A.S. E.S.P.

Antecedentes.

Por parte de esta agencia del Ministerio Público se recibió AGENCIA ESPECIAL 0217 del 01 de diciembre de 2023, constituida por el Señor Procurador Delegado con funciones mixtas para la conciliación administrativa.

Este despacho solicitó documentación referente al convenio interadministrativo 2105 de 2023 al municipio de Neiva y a la ESIP mediante oficios del 12 de diciembre de 2023.

El municipio de Neiva respondió mediante oficio DGC 3632 del 15 de diciembre de 2023. La ESIP guardó silencio.

Fundamentos jurídicos.



PROCURADURÍA 153 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA DE NEIVA

Analizados los documentos recibidos, esta Agencia del Ministerio Público encuentra que el convenio 2105 de 2023 representa desconocimiento y amenaza grave a los derechos colectivos arriba mencionados por lo siguiente:

1. En el convenio 2105 de 2023 NO hay Cooperación interadministrativa. Lo que existe es una serie de obligaciones recíprocas, conmutativas y onerosas que desnaturalizan la figura del convenio interadministrativo y lo convierten en un verdadero contrato estatal. No hay asociatividad alguna, pero si existen intereses contrapuestos propios de un contrato, que no de un convenio.
2. Al ser un verdadero contrato interadministrativo este debió contar con certificado de disponibilidad presupuestal previo. Al no contar con ello se desconoce el artículo 41 de la ley 80 de 1993.
3. Al ser un verdadero contrato interadministrativo la forma de su suscripción desconoció el artículo 25 numerales 6, 13 y 14 de la Ley 80 de 1993.
4. Así mismo, hay un desconocimiento del principio de transparencia pues la fecha del estudio previo del contrato (**28 de junio de 2023**), la invitación a presentar propuesta (25 de mayo de 2023 **nótese anterior al estudio, a la delegación, a la justificación de contratación directa**), la fecha de presentación de la propuesta (15 de mayo de 2023), la fecha de delegación de la etapa precontractual (**27 de junio de 2023**) la fecha del acto que justifica la contratación directa (28 de junio de 2023) y la celebración del convenio (28 de junio de 2023) evidencia que todo estaba previamente concertado pues era jurídicamente imposible que en un lapso tan corto se pudieran definir los detalles y aristas de un negocio jurídico de tal magnitud y complejidad. O, en gracia de discusión lo que se evidencia es un desconocimiento al principio de planeación.
5. Se viola la transparencia, en la medida en que se pidió la presentación de la propuesta sin acto que definiera que el mecanismo era por contratación directa. Se definió la viabilidad del convenio por quienes no tenían la competencia para ello (en el documento denominado "análisis jurídico, técnico y financiero). Se presentó la propuesta antes de que los estudios previos estuvieran debidamente formalizados. En el lapso de dos días se delegó la facultad precontractual, se justificó la contratación directa y se suscribió el convenio.
6. Reiteramos ante su importancia, que el estudio previo es posterior a la solicitud de presentar propuesta. Que la invitación a presentar propuesta para convenio se dio incluso antes de que se hubiese definido que el medio jurídico a usar era el de la contratación directa. La solicitud a presentar propuesta se hizo por quien no tiene la capacidad contractual del municipio.



PROCURADURÍA 153 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA DE NEIVA

7. El decreto 582 del 27 de junio de 2023, delegó la etapa precontractual para la suscripción de un convenio interadministrativo. Sin embargo, extralimitando las facultades delegadas, no sólo se adelanta la etapa precontractual sino que se usa tal decreto para la suscripción misma del convenio interadministrativo, lo que ya no es propio de la etapa pre contractual sino contractual en estricto sentido. Lo anterior conduce a que si se requería delegar la facultad para celebrar contratos se requería la expedición de un acto administrativo que delegara específicamente tal función.
8. El estudio previo del convenio tiene una afirmación contraria a la verdad normativa, puesto que se señala que de acuerdo con el decreto reglamentario 1983 de 2019 en el artículo 2.2,2,1,4 se consagra la posibilidad de acudir a convenios interadministrativos cuando la norma propiamente refiere es la figura de contratos. Con lo anterior se desconoce el decreto 1983 de 2019 en el numeral 2,2,2,5,12.
9. Como puede verse en los estudios que hace el municipio a la propuesta presentada, se mezclaron los indicadores de la empresa de iluminación pública ESIP con los indicadores financieros propios de las sociedades que la integran lo que no permite reflejar la realidad de la entidad obligada.
10. Si bien la norma catastral permite que la **experiencia** pueda ser suplida o calificada con base en los indicadores de los integrantes del contratante, dicha norma no habilita para que los indicadores financieros también sean analizados de manera conjunta. De lo anterior se colige que la ESIP no cumple con los indicadores financieros requeridos para un negocio de tal magnitud.
11. No es cierto que el convenio interadministrativo no genere erogación alguna para el Municipio de Neiva. Por el contrario, está comprometiendo el patrimonio del municipio con pagos absolutamente costosos y a largo plazo sin haberse agotado los requisitos previos para comprometer vigencias futuras ni las autorizaciones provenientes del concejo y de los análisis del marco fiscal requeridas para que un municipio pueda asumir créditos.
12. El convenio implica una clara operación de crédito público encubierta bajo otras formas jurídicas, como quiera que, se evidencia una proyección por valor superior a NOVENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$90.000.000.000) como concepto de financiación y pago de intereses a largo plazo. Pese a ello en el SECOP 2 se publicó con un valor de cero pesos. Con ello se desconoció el artículo 41 parágrafo segundo de la ley 80 de 1993 y el artículo 279 numerales 2 y 3 del decreto 1333 de 1986.
13. El interés pactado es claramente remunerativo y está a una tasa alta, lo que desnaturaliza en la existencia de cooperación interadministrativa y demuestra que se realizó una operación de crédito público soterrada y carente de todos los



PROCURADURÍA 153 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA DE NEIVA

requisitos estudios y autorizaciones propias que deben venir del Concejo municipal de Neiva, entre otras.

14. El convenio interadministrativo 2105 de 2023 está viciado de objeto ilícito por contravenir el derecho público de la nación al desconocer los principios de transparencia, planeación, y publicidad, al no contar con certificados de disponibilidad presupuestal previos, ni con autorización para comprometer vigencias futuras pese a comprometer los recursos públicos a 15 años.
15. En el estudio previo y en el convenio se dice que el municipio de Neiva no tiene liquidez. Afirmación que no puede ser cierta como quiera que para acreditarse como gestor catastral ante el Instituto geográfico Agustín Codazzi debía cumplir con capacidad financiera para ello. En ese sentido el Instituto geográfico Agustín Codazzi en la resolución 249 del 3 de mayo de 2021, indicó que el municipio de Neiva **cumplía** con los indicadores económicos y financieros exigidos por el decreto 1170 de 2015 en su artículo 2,2,2,5,1.
16. Los estudios previos del convenio y la cláusula sexta de éste evidencian que **sí** había valores que cubrir y que se motivó falsamente el convenio suscrito, cuando se indicó que no hay erogación por parte del Municipio de Neiva y que por tanto no hay necesidad de disponibilidad presupuestal ni de afectación de vigencias futuras.
17. La figura utilizada, las obligaciones y las responsabilidades en la gestión del servicio a favor del contratante, evidencian que se entregó la gestión total del servicio público, un vaciamiento de la competencia que no puede hacer el Municipio de Neiva so pena de desconocer el marco normativo de la gestión catastral.
18. El convenio 2105 de 2023 así suscrito afectó también la libre competencia económica puesto que evitó que el Municipio al momento de entregar la gestión de un servicio permitiera libertad de concurrencia entre varios posibles oferentes mediante un proceso público de selección.

PETICIÓN

Por todo lo anterior, y en cumplimiento a lo establecido en los artículos 144 y 161 de la Ley 1437 de 2011 me permito solicitar que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos colectivos a la **MORALIDAD ADMINISTRATIVA, DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO, LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA, ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA** que se consideran afectados con la suscripción y ejecución del Convenio interadministrativo



PROCURADURÍA 153 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA DE NEIVA

2105 DE 2023 para restituir las cosas a su estado anterior, como las siguientes o aquellas que se estimen procedentes pero sin limitarse a, y que incluyan como mínimo:

- Suspensión inmediata de la ejecución del convenio interadministrativo 2105 DE 2023 la cuyo objeto fue el de *"AUNAR ESFUERZOS TECNICOS FINANCIEROS Y OPERATIVOS PARA EL DESARROLLO DE LA ACTUALIZACION, CONSERVACION, DIFUSION CATASTRAL Y DEMAS ACTIVIDADES Y SERVICIOS CONEXOS A LA GESTION Y OPERACION CATASTRAL A CARGO DEL MUNICIPIO DE NEIVA EN VIRTUD DE SU CALIDAD DE GESTOR CATASTRAL"*, el cual fue celebrado entre el municipio de Neiva y la Empresa de Servicios de Iluminación Pública y Desarrollo Tecnológico de Neiva S.A.S E.S.P. - ESIP S.A.S. E.S.P..
- Adopción de las medidas internas para que el municipio ejerza su rol de gestor catastral conforme lo autorizado en la resolución 249 de 2021 proferida por el IGAC.
- Se proceda a estudiar la procedencia de aplicar la cláusula decima quinta del convenio interadministrativo 2105 DE 2023 para dar por terminado el mismo.
- Se abstenga el municipio de autorizar cualquier pago derivado de financiación o intereses con ocasión del convenio interadministrativo 2105 DE 2023 por cuanto ello implica una operación de crédito público no autorizada por el Concejo Municipal.
- Se ordene la devolución de documentos y bases de datos que se hayan entregado para que el Municipio opere su rol de gestor catastral conforme lo autorizado la resolución 249 de 2021 proferida por el IGAC.

Lo anterior sin perjuicio de que se adelante el correspondiente medio de control de controversias contractuales a efectos de solicitar la nulidad absoluta del referido convenio interadministrativo.

Recibo la respuesta en la dirección electrónica ddeatorre@procuraduria.gov.co

Atentamente,

DAVID DE LA TORRE VARGAS

Procurador 153 Judicial II Administrativo de Neiva.