

DECRETO No 122
(07 ABR 2022)

POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA LA PRORROGA A LA EXPEDICION DE ACTO ADMINISTRATIVO UNILATERAL QUE DECRETA EL GASTO CON CARGO A LOS RECURSOS ASIGNADOS AL PROYECTO DE INVERSIÓN "FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA PRODUCTIVO DE LA ARVEJA MEDIANTE EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LA EXPROVINCIA DE OBANDO, DEPARTAMENTO DE NARIÑO" FINANCIADO CON RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS –SGR-

El Gobernador Del Departamento de Nariño, en ejercicio de sus facultades, en especial las conferidas por la Ley 2056 de 2020 y el Decreto 1821 de 2020; y

CONSIDERANDO:

Que los artículos 360 y 361 de la Constitución Política, crean el SGR, y el artículo 1 del Acto Legislativo 05 de 2019, modificadorio del artículo 361 de la Constitución Política estableció que los recursos del SGR tendrán un sistema presupuestal propio;

Que el presidente de la República sancionó la Ley 2056 de 2020, por la cual se regula la organización y el funcionamiento del SGR; la cual en el Título IV versa sobre **INVERSIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGR**;

Que el Capítulo I del Título IV de la Ley 2056 de 2020, regule las reglas generales para los proyectos de inversión del SGR, delimitando temas como: Destinación, Características, Ejercicios de planeación, Ciclo de los proyectos, Registro, Formulación y presentación, Viabilidad, Priorización y aprobación, y Ejecución de proyectos de inversión;

Que el gobierno nacional expidió el Decreto 1821 de 2020, por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías, y el Libro 1 - Parte 2, versa sobre GENERALIDADES DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN A SER FINANCIADOS CON RECURSOS DEL SGR;

Que el artículo 1.2.1.2.22 del Decreto 1821 de 2020 determina que, "*Si a los seis (6) meses contados a partir de la publicación del acuerdo de aprobación, el ejecutor no ha expedido el acto administrativo que ordena la apertura del proceso de selección en los términos del artículo 2.2.1.1.2.1.5 del Decreto 1082 de 2015 o el que lo modifique, adicione o sustituya, o acto administrativo unilateral que decreta el gasto con cargo a los recursos asignados, se liberarán automáticamente los recursos para la aprobación de nuevos proyectos. Este plazo podrá ser prorrogado hasta por doce (12) meses más, cuando por causas no atribuibles a la entidad designada como ejecutora no se expida el acto administrativo referido, conforme con la reglamentación que para el efecto adopte la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías*".

La prórroga deberá solicitarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación del proyecto de inversión, contados a partir de la publicación del acuerdo de aprobación y antes de que opere la liberación automática de los recursos, con el fin de que la instancia que corresponda adelante los trámites internos a los que haya lugar para la toma de decisión. La radicación de la solicitud de prórroga ante la instancia correspondiente suspende el término de seis (6) meses para la liberación automática de los recursos asignados al proyecto. Cuando se apruebe la prórroga, se entenderá que antes del vencimiento de esta, el ejecutor tendrá que expedir el acto administrativo que ordena la apertura del proceso de selección o aquel que decreta el gasto. En el evento que se decida no otorgar la prórroga se reanudará el término para la liberación de los recursos a partir de la fecha de expedición de la respectiva decisión.

Que el párrafo transitorio No.1 del artículo anteriormente señalado, indica que "*Para aquellos proyectos de inversión aprobados antes del 31 de diciembre de 2020 que se encuentren dentro del término de los seis (6) meses para expedir el acto administrativo que ordena la apertura del proceso de selección o acto administrativo unilateral que decreta el gasto con cargo a los recursos asignados, la prórroga la cual deberá radicarse dentro de los seis (6) meses contados a partir de la expedición del acuerdo de aprobación del proyecto de inversión que emita la entidad o instancia, según corresponda, y antes de que opere la liberación automática de los recursos, con el fin de que la entidad o instancia correspondiente adelante los trámites a los que haya lugar para la toma de decisión.*"

*La radicación de la solicitud de prórroga se realizará ante la respectiva instancia, de conformidad con la homologación señalada en el artículo 205 de la Ley 2056 de 2020 y **suspende el término de seis (6) meses** para la liberación automática de los recursos asignados al proyecto." (negrilla y subrayado fuera de texto).*



Que el proyecto denominado **"FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA PRODUCTIVO DE LA ARVEJA MEDIANTE EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LA EXPROVINCIA DE OBANDO, DEPARTAMENTO DE NARIÑO"** identificado con código BPIN No. 2020000030128, fue viabilizado, priorizado y aprobado, mediante decreto 298 del 07 de octubre de 2021 por el departamento de Nariño, designándose como entidad ejecutora e instancia encargada de la contratación de la interventoría a esta misma entidad territorial.

Que el valor del proyecto, ascendió a la suma de CUATRO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS CON CINCUENTA Y SIETE CENTAVOS M/CTE (\$4.643.559.584,57), de los cuales CUATRO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS CON CINCUENTA Y SIETE CENTAVOS M/CTE (\$4.555.559.584,57) corresponden a la Asignación para la Inversión Regional 60%, mientras que los restantes OCHENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS M/CTE (\$88.000.000) corresponden al aporte en especie de CORPONARIÑO.

Que, de conformidad a lo anterior, el valor total aprobado, se discrimina de la siguiente manera:

para la operación la suma de CUATRO MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS DIECISEIS MIL QUINIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS CON DIECIOCHO CENTAVOS M/CTE (\$4.241.716.582,18); para la interventoría el valor de CUATROCIENTOS UN MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL DOS PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS M/CTE (\$401.843.002,39).

Que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, presentó solicitud de prórroga a la expedición de acto administrativo unilateral que decreta el gasto con cargo a los recursos asignados al proyecto de inversión el día 06 de abril del año en curso, por un término de seis (6) meses, teniendo en cuenta entre otros aspectos los siguientes:

"(...) La solicitud de prórroga del proyecto de inversión identificado con BPIN 2020000030128, obedece a la imposibilidad de dar cumplimiento al proyecto en los mismos términos en los que fue aprobado, a raíz de la variación de precios en algunos insumos y herramientas agrícolas que se contemplan en dos objetivos al interior del proyecto, que ha generado la desfinanciación en algunas actividades. De ahí entonces, se desprende que, a la gobernación de Nariño, en su calidad de entidad ejecutora del proyecto, no le fuera posible adelantar los procesos de contratación si no se realiza un reajuste de los valores a precios actuales, para garantizar la concurrencia de oferentes y más importante aún, garantizar los recursos necesarios para que la ejecución del proyecto se surta sin traumatismos hacia futuro."

Que, en el mismo sentido, dentro de la justificación realizada por la Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural la cual hace parte integral de la motivación del presente acto administrativo, se referenció como fuente de información los reportes mensuales que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE, informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO e informe del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, donde armónicamente concluyen que se reporta un aumento permanente en los precios de octubre de 2021 a febrero de 2022 en los insumos agropecuarios, demostrando así la inestabilidad del mercado.

Que, aunado a las problemáticas existentes a nivel mundial, el conflicto de Ucrania y Rusia agrava la situación del aumento histórico en los precios y disponibilidad de los fertilizantes, frente a lo cual diferentes sectores a nivel nacional han manifestado su preocupación ante las consecuencias que ello traería para el país.

Que,¹ *"aterizando el tema a Colombia, la situación entre Rusia y Ucrania no es ajena a nuestro país a pesar de estar sucediendo a miles de kilómetros de distancia. El comienzo de este año trajo un alza histórica en el precio de los alimentos que tiene como fundamento una inflación que al cierre del 2021 llegó al 5,6 %.*

La situación –que ya incide sobre un 93 % de los productos de la canasta familiar– vuelve a ser motivo de preocupación de cara a la crisis de dos de los grandes productores de insumos para el agro en Colombia, de acuerdo con una nota de infobae.com

De acuerdo con declaraciones del director del Dane, el precio minorista del fertilizante Urea 46 %, de 50 kilogramos, (que) normalmente se había cotizado cerca de los \$80.000, en enero de 2022, para una ciudad como Bucaramanga, se encuentra sobre los \$230.000.

¹ Agronet, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Noticia "Precio de la urea pone en aprietos al sector agroalimentario". del 7 de marzo de 2022.



Elisa Pastrana, en un artículo de las 2orillas (Los negocios de empresarios colombianos con Rusia) señala que la urea es el principal producto que Colombia le compra a Rusia, y la carne el primero de los que vende. Afirma que las cifras del comercio son pequeñas: exportaciones por US \$139,5 millones a diciembre del año pasado, importaciones de US \$313,79 millones en los nueve primeros meses, según el Dane. Rusia es el número 11 entre las economías del mundo.

Agrega que el 29 % de la urea que consume Colombia viene de allá (Rusia; el otro 13% proviene de Ucrania) y que Yara y Monómeros Colombo Venezolanos son los grandes importadores. Entre los dos representan cerca del 60 % de las compras de Colombia: US \$79,8 millones en 2020 y US \$73,2 millones a septiembre de 2021."

Que, debido a la problemática mundial descrita de manera precedente, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural surtió una nueva revisión integra al presupuesto del proyecto de inversión, antes de proceder con la etapa de contratación, encontrándose con el desfinanciamiento en algunos ítems, de tal magnitud que conllevaría a que algunas actividades no puedan cumplirse con los valores estimados a la aprobación del proyecto; a raíz de lo cual, se viene adelantando la realización de un nuevo estudio de mercado.

Que, en sustento de las razones técnicas y financieras descritas por la Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural las cuales advierten y evidencian una imposibilidad de dar cumplimiento exacto del proyecto, debido al desfinanciamiento en algunas actividades que lo componen, genera que el adelantamiento de los procesos contractuales para la puesta en marcha del proyecto no se pueda surtir, sin previa realización de los ajustes financieros. Pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 2056 de 2020, a la entidad ejecutora le corresponde "*implementar las acciones que sean pertinentes para encauzar el desempeño de los proyectos de inversión*", además de ejecutar los proyectos "*con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta Ley, al de contratación pública y las demás normas legales vigentes*".

Que, por ello, se señala que en sustento de los principios de responsabilidad y planeación, que rigen la contratación pública, el departamento de Nariño, le está prohibido adelantar cualquier proceso contractual, sin antes haber definido de manera precisa y adecuado la necesidad que se requiere suplir, la elaboración de los estudios previos y **estudios del sector** que justifiquen los valores estimados, las cantidades requeridas y las calidades exigidas, en sustento de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que dispone:

ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

"1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos."

Que, además, respecto del principio de planeación, el Consejo de Estado ha señalado en diferentes fallos, la vital importancia que reviste en la estructuración de los procesos de contratación cuando refiere:

"Al respecto conviene reiterar que en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez, Sentencia del treinta y uno (31) de agosto de dos mil seis (2006), Radicación No.: 25000-23-26-000-1991-07664-01(14287).



adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar. El aludido principio de planeación, con los perfiles y el alcance que se señalan, en modo alguno constituye una novedad en el ámbito contractual que hubiere introducido la Ley 80, expedida en el año de 1993, puesto que el mismo emerge con obviedad de los deberes, la diligencia, el cuidado, la eficiencia y la responsabilidad con que ha de conducir sus actuaciones todo administrador público a quien se le confía el manejo de dineros y recursos que en modo alguno le pertenecen, que son de carácter oficial, que han de destinarse a la satisfacción del interés general, en desarrollo de las funciones y precisas competencias atribuidas a la respectiva entidad, con miras al cumplimiento de los fines estatales y la satisfacción del interés general.

[...] El incumplimiento del deber legal consagrado en las normas legales que rigen o han regido la contratación pública (artículo 84 del Decreto Ley 222 de 1983 o artículo 30-1 de la Ley 80), mediante las cuales se establece para la Administración la obligatoriedad de contar previamente con los planos, proyectos y presupuestos respectivos y, por supuesto, haber obtenido las aprobaciones y licencias para la ejecución de las obras, comprometen la responsabilidad patrimonial de la Administración en los eventos en que por ello se ocasionen daños antijurídicos al contratista e incluso podría generar responsabilidad de tipo patrimonial, fiscal, disciplinaria y aún penal respecto de los funcionarios que actúan de manera negligente e improvisada en las distintas etapas del contrato."

Que, en ese sentido, dado que a la presente fecha se está surtiendo el proceso de ajuste al proyecto de inversión identificado con BPIN 202000030074, para poder adicionar el valor inicialmente aprobado, se evidencia que la desfinanciación del proyecto producto de situaciones sociales y de mercado globales, de las cuales no tiene control ni manejo, constituyen una causal externa a la entidad ejecutora, que le impedirá dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 37 de la Ley 2056 de 2020, respecto a "expedir el acto administrativo que ordena la apertura del proceso de selección o acto administrativo unilateral que decreta el gasto con cargo a los recursos asignados, a más tardar dentro de los seis (6) meses contados a partir de la publicación del acuerdo de aprobación del proyecto de inversión".

Que, teniendo presente la justificación realizada por la Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural, sobre el elemento de imprevisibilidad de las consecuencias causadas al presupuesto inicial del proyecto, debido a la inestabilidad de precios de insumos agropecuarios, se ha señalado por parte de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que un evento es imprevisible cuando una entidad o un particular no puede razonablemente avizorar o anticipar la ocurrencia de un evento y sus consecuencias graves o anormales que impactan la ejecución de una obligación a su cargo. Lo anterior significa que, para concluir la imprevisibilidad de las consecuencias de un evento, es necesario que el mismo se pueda cualificar y cuantificar de manera racional, pues una mera posibilidad de su ocurrencia no es suficiente para tener como cierto la previsibilidad de las consecuencias del evento ocurrido:

³"...Decir que un acontecimiento era imprevisible significa que no había ninguna razón especial para pensar que se produciría ese acontecimiento. Una simple posibilidad vaga de realización no podría bastar para excluir la imprevisibilidad"

Que, en ese orden de ideas, el Consejo de Estado frente al tema aclaró, que dichos elementos deben comprobarse sobre las consecuencias del evento que imposibilitan la ejecución de la obligación legal o contractual, pues el evento por sí mismo no es el que genera la imposibilidad absoluta de su cumplimiento:

⁴"la fuerza mayor sólo se demuestra: '...mediante la prueba de un hecho externo y concreto (causa extraña). Lo que debe ser imprevisible e irresistible no es el fenómeno como tal, sino sus consecuencias...En síntesis, para poder argumentar la fuerza mayor, el efecto del fenómeno no sólo

³ MAZEAUD. Henry y Leon. TUNC. André. Tratado Teórico y Práctico de la Responsabilidad Civil Delictual y Contractual. Tomo 2-II. Págs. 177 y 178.

⁴ Consejo de Estado: sentencia de 15 de junio de 2000 Sección Tercera. Exp. 12.423. Actor: Ligia Felizzola Ahumada y otros

debe ser irresistible sino también imprevisible, sin que importe la previsibilidad o imprevisibilidad de su causa."

Qué, a sí mismo, la Sala de consulta y servicio civil realizó la siguiente precisión, sobre eventos previstos pero que sus consecuencias ocurren de una forma diferente a la que se había planeado o anticipado:

"una situación preexistente al contrato pero que se desconocía por las partes sin culpa de ninguna de ellas, y un suceso previsto, cuyos efectos dañinos para el contrato resultan ser tan diferentes de los planeados, que se vuelve irresistible"

Que respecto del elemento de irresistibilidad, se ha indicado que este ocurre cuando el titular de la obligación no puede cumplirla debido a que les inevitable oponerse o superar las consecuencias del evento que le impactan directamente y que imposibilitan de manera absoluta su ejecución.

Que conforme a lo establecido en el Decreto Único Reglamentario 1821 de 2020, se determina que las causas expuestas por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, se enmarca como "Causas no atribuibles a la entidad ejecutora", teniendo en cuenta que la inestabilidad de los precios del mercado corresponde a situaciones exógenas a la entidad territorial.

Que en virtud de lo anterior;

RESUELVE

ARTICULO 1. Aprobar prorroga a la expedición de acto administrativo unilateral que decreta el gasto con cargo a los recursos asignados por el Sistema General de Regalías, al proyecto de inversión denominado: "FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA PRODUCTIVO DE LA ARVEJA MEDIANTE EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LA EXPROVINCIA DE OBANDO, DEPARTAMENTO DE NARIÑO" identificado con código BPIN No. 2020000030128, por un término de seis (6) meses más, esto es hasta el día 07 de octubre de 2022.

ARTÍCULO 2. Reportar el presente acto administrativo en los aplicativos dispuestos por el Sistema General de Regalías (SGR).

ARTICULO 3. La presente Actuación administrativa rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE, CUMPLASE

En constancia se firma a los

07 ABR 2022

JHON ALEXANDER ROJAS CABRERA
Gobernador de Nariño

| | Fecha | Firma |
|--|------------|--|
| Proyectó aspectos ley 2056 de 2020: Shirley Manrique Diaz Contratista SPD – SGR | 07-04-2022 |  |
| Revisó: Jaro Burbano Contratista SPD – SGR | 07-04-2022 |  |
| Revisó: Fernando Latorre Calvache Secretario Planeación Departamental | 07-04-2022 |  |
| Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo hemos encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma. | | |

5 Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 13 de agosto de 2009, expediente 1952