COMUNICACIÓN INTERNA

PARA: TAIZ DEL PILAR ORTEGA TORRES- SECRETRÍA DE SALUD MUNICIPAL

DE: DIANA JIMENA PRIETO CARDOSO- ASESORA JURIDCA EXTERNA DESPACHO SECRETARÍA DE SALUD MUNICIPAL

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO PARA SUSCRIPCION DEL PROCESO CONTRACTUAL Y MINUTA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO AUNAR ESFUERZOS PARA EL USO DEL CENTRO ANTIRRÁBICO Y/O CENTRO DE ZOONOSIS DEL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL NORTE DE SANTANDER POR LA SECRETARÍA MUNICIPAL DE SALUD DE CÚCUTA DEFINIENDO GASTOS, INSUMOS Y SUMINISTROS A FINANCIAR POR LAS PARTES.

Respetuoso saludo,

Procedo a emitir concepto jurídico del asunto en referencia.

1. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sobre el particular, nos permitimos señalar:

La Salud Pública se entiende como el conjunto de políticas que buscan garantizar de manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad. Esta definición establece condiciones fundamentales para el ejercicio de la salud pública en Colombia: a) Políticas públicas dirigidas a la salud

de la población b) Acciones individuales y colectivas en salud c) Función rectora estatal d) Indicadores de salud, condiciones de vida, bienestar y desarrollo"[1].

Así mismo, las competencias territoriales para la prevención y control en salud pública, están definidas en la Constitución Política, la Ley 9 de 1979, Ley 10 de 1990, Ley 100 de 1993, Ley 715 de 2001, Ley 1122 de 2007, Decreto 3518 de 2006, Decreto 2323 de 2006, Resolución 1841 de 2013, Resolución 1229 de 2013, reglamentarios de la vigilancia y control epidemiológico, el reglamento sanitario internacional y las Metas del Milenio.

Las entidades territoriales deberán definir las estrategias a incluir en el Plan Territorial de Salud, a partir del análisis de situación de salud, las expectativas de los sujetos en relación con su propia salud, el contexto territorial y las disposiciones del Plan Decenal de Salud Pública, planeación integral en salud y los documentos técnicos para la implementación de las mismas.

Se ha identificado la necesidad de generar mecanismos de responsabilidad por parte de los dueños de caninos y felinos en el control de la reproducción de sus animales de compañía y estos son lanzados a la calle con o sin intención expresa, produciéndose una cantidad mayor de estos animales (caninos y felinos), que acarrea otros problemas. Hasta que la gente entienda la conexión entre las crías de sus animales de compañía y los animales que son sacrificados y/o víctimas de maltrato e indiferencia, millones de perros continuarán muriendo innecesariamente, siendo una posible solución de control poblacional la esterilización y castración.

El crecimiento descontrolado de perros y gatos causa un impacto negativo sobre la Salud Pública de los países en vías de desarrollo asociados a problemas de tipo socioeconómico, político y de Bienestar Animal. En algunas sociedades, los animales de compañía se consideran una molestia debido a su libre ambulación en las calles, el ladrido o maullido persistente, particularmente en las noches, y a su comportamiento social. A esto se le suma la preocupación de que las mascotas pueden en un momento determinado amenazar, herir o matar niños o adultos. Los comportamientos como perseguir o morder personas, ladrar y romper bolsas de basura son problemas más de salud pública de animales sociales que de animales solitarios.

Es preciso señalar que los recursos asignados al sector salud son limitados y tienen destinación específica, para el desarrollo y ejecución de las competencias definidas en la normativa ya mencionada, resultando en algunos casos insuficientes para cumplir dichas competencias, que en materia de prevención, vigilancia y control de zoonosis, incluye, entre otras, la estimación de la población de perros y gatos, vacunación antirrábica de perros y gatos en zona rural y urbana, fortalecimiento de la red de frío para el almacenamiento y transporte del biológico del programa, investigación control de los focos de zoonosis que se

[1] Ministerio de Salud y Protección Social. Directrices para la caracterización y ejecución de los procesos para la Gestión de la Salud Pública en el contexto de la Política de Atención Integral en Salud. Pág. 12.

reporten y presenten, desarrollo de acciones de educación y comunicación para la salud en materia de zoonosis, la movilización social, promoviendo la tenencia responsable de perros y gatos, así como la gestión intersectorial para la intervención de los determinantes sociales, sanitarios y ambientales de la salud.

Dentro de los procesos de coordinación y gestión intersectorial con autoridades ambientales y de policía, se debe efectuar el ejercicio de promoción de la tenencia responsable de animales de compaña y de producción, la vigilancia y control de los animales que deambulen libremente por el espacio público, se deben efectuar procesos de comunicación de riesgo, promoviendo que los perros transiten con collar y traílla, bajo la responsabilidad de adultos responsables.

De otra parte, se debe tener en cuenta que el control de la natalidad de perros y gatos el bienestar y la protección animal, son responsabilidad y deber de los propietarios o tenedores; por su parte las alcaldías y gobernaciones, de acuerdo con las particularidades territoriales y la caracterización social y ambiental que incluye la sobrepoblación de perros y gatos que deambulan libremente en espacio público las agresiones a peatones y bici usuarios, la accidentalidad vial en donde se vean involucrados estos animales, la contaminación de espacios públicos con deyecciones y excrementos y, la presencia de enfermedades zoonóticas; pueden priorizar en sus planes de gobierno el bienestar y la protección animal, financiando con recursos propios, la ejecución de las campanas de esterilización de perros y gatos bajo la coordinación y liderazgo de sus autoridades de policía y ambientales en cumplimiento de las competencias y responsabilidades, lo establecido en las leyes 84 de 1989 1801 de 2016, 1774 de 2016 y 1955 de 2019 resaltando la importancia de la formulación de una política territorial de protección y bienestar animal.

Como se demuestra dentro de las acciones de prevención de las enfermedades zoonóticas, principalmente la rabia animal, se han desarrollado estrategias tendientes a mitigar la problemática de transmisión, dentro de las cuales, una de estas es la de Control de la Natalidad, a fin de que en nuestros municipios no se presenten factores de riesgo asociados a animales callejeros o sin dueño aparente que puedan disipar la enfermedad rábica entre ellos ocasionando posteriormente la transmisión y muerte a las personas,; que el instituto departamental de salud cuenta con un centro de zoonosis con el cual se apoyan las diferentes campañas tendientes a dar cumplimiento a acciones de control reproductivo especialmente quirúrgico para evitar el nacimiento de cachorros no deseados que puedan terminar formando parte de la PCC (Población Canina Callejera).

El Ministerio de Salud y Protección Social ha señalado que no es competencia del Sector Salud el desarrollo de actividades de Control de población de perros y gatos en los municipios, y que corresponde a dichas entidades territoriales su implementación sin perjuicio de las demás acciones que debe desarrollar en materia de prevención, vigilancia y control de zoonosis.

De otra parte, de manera reiterada el MUNICIPIO DE SAN JOSE DE CUCUTA, por medio de su secretaria de salud municipal que en el Plan de Desarrollo Municipal en la línea estratégica "Plan Estratégico para la Vigilancia y Control de Zoonosis" razón por la cual en aras de dar aprovechamiento a un recurso disponible por parte del Instituto Departamental de Salud, propone que para garantizar el compromiso a favor del respeto, bienestar y protección animal y en consonancia con el clamor de las organizaciones sociales que luchan contra el sufrimiento animal, le sea facilitado en calidad de préstamo de uso el bien inmueble del centro antirrábico y/o centro de zoonosis para dar cumplimiento a la línea de acción del Plan de Desarrollo Municipal enunciada.

Que el artículo 6 de la ley 489 de 1998 señala: *"En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares".*

El artículo 95 de la Ley 489 de 1998 establece que las entidades públicas *"podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo mediante la celebración de convenios interadministrativos".*

De conformidad con lo previsto en el literal c*) del numeral 4o del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, las entidades estatales pueden suscribir convenios interadministrativos siempre que las obligaciones que de ellos se deriven tengan relación directa con el objeto misional de la Entidad ejecutora, previsión reiterada en el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015.*

Sobre los Convenios Interadministrativos ha sostenido la doctrina que son aquellos utilizados para cumplir los fines constitucionales y legales que les compete a las entidades estatales:

"Los convenios se reservan en forma exclusiva para regular mediante acuerdo el cumplimiento de los fines impuestos en la Constitución y la ley. Son convenios interadministrativos los que se celebran entre entidades para aunar esfuerzos que le permitan a cada una de ellas cumplir con su misión u objetivos. Cuando las entidades estatales concurren en un acuerdo de voluntades desprovisto de todo interés particular y egoísta, cuando la pretensión fundamental es dar cumplimiento a obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico, la inexistencia de intereses opuestos genera la celebración de convenios. Los convenios celebrados de esta forma deben tener un régimen especial y, por consiguiente, distinto al de los contratos".

2. DE LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN- CONTRATACIÓN DIRECTA:

De conformidad con lo previsto en el literal c) del numeral 4 del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, la modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa, «Literal c) numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: (...) C) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos», <Artículo 2.1.1.2.1.4.4 Decreto 1082 de 2015- Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa; y, en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto. Cuando la totalidad del presupuesto de una entidad estatal hace parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de le primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las entidades estatales».

Que, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia del 23 de junio de 2010, con radicación No. 66001- 23-31-000-1998-00261- 01(17.860)2 y con ponencia del Consejero Mauricio Fajardo Gómez, ha Indicado, frente a la naturaleza de convenio y contrato interadministrativo, que: Así, el principal efecto de los "convenios interadministrativos", al igual que el de los demás contratos, es el de crear obligaciones que sólo se pueden invalidar o modificar por decisión mutua de los contrayentes o por efecto de las disposiciones legales, tal y como claramente lo dispone el artículo 1602 del Código Civil; se advierte entonces que si en un convenio o contrato interadministrativo debidamente perfeccionado, en el cual han surgido las obligaciones correspondientes, una de las partes no cumple con los compromisos que contrajo, tal parte está obligada a responder por ello, salvo que la causa de su falta de cumplimiento encuentre justificación válida (...) En atención a lo anterior y en relación específicamente con lo que interesa para el caso concreto, se puede señalar que los convenios e contratos interadministrativos tienen como características principales las siguientes: (i) constituyen verdaderos contratos en los términos del Código de Comercio cuando su objeto lo constituyen obligaciones patrimoniales; (ii) tienen como fuente la autonomía contractual; (iii) son contratos nominados puesto que están mencionados en la ley; (iv) son contratos atípicos desde la perspectiva legal dado que se advierte la ausencia de unas normas que de manera detallada los disciplinen, los expliquen y los desarrollen, como sí las tienen los contratos típicos, por ejemplo compra venta, arrendamiento, mandato, etc. (v) la normatividad a la cual se encuentran sujetos en principio es la del Estatuto General de Contratación, en atención a que las partes que los celebran son entidades estatales y, por consiguiente, también se obligan a las disposiciones

que resulten pertinentes del Código Civil y del Código de Comercio; (vi) dan lugar a la creación de obligaciones jurídicamente exigibles; (vii) persiguen una finalidad común a través de la realización de intereses compartidos entre las entidades vinculadas; (viii) la acción mediante la cual se deben ventilar las diferencias que sobre el particular surjan es la de controversias contractuales.

Conforme lo expuesto, en razón a lo expuesto se hace necesario celebrar un Convenio Interadministrativo entre el INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD – IDS DE NORTE DE SANTANDER y la ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DE CÚCUTA- SECTETARIA DE SALUD MUNICIPAL, con el fin de usar del Centro Antirrábico y/o Centro de Zoonosis del Instituto Departamental de Salud del Norte de Santander por la Secretaría Municipal de Salud de Cúcuta definiendo gastos, insumos y suministros a financiar por las partes, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015 y con sujeción a lo dispuesto para el efecto en el Literal C del Numeral 4º del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, modificado por el Artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, teniendo en cuenta la naturaleza del objeto que se pretende desarrollar y que las obligaciones derivadas del mismo tienen relación directa con fines de la Entidad Departamental, así como los de la Administración Municipal, es viable la suscripción de un Convenio Interadministrativo, que tendrá por objeto: "CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA Aunar esfuerzos para el uso del Centro Antirrábico y/o Centro de Zoonosis del INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL NORTE DE SANTANDER POR LA SECRETARÍA MUNICIPAL DE SALUD DE CÚCUTA DEFINIENDO GASTOS, INSUMOS Y SUMINISTROS A FINANCIAR POR LAS PARTES”.

3. ANALISIS DE LOS DOCUMENTOS PREVIOS

Se observa que dentro de la propuesta presentada se anexan los siguientes documentos que habilitan la contratación:

1	ESTUDIOS PREVIOS
2	CERTIFICADO PAC
4	RUT
5	DECRETO DE CREACION IDS
6	NOMBRAMIENTO DEL REPRESENTANTE LEGAL
7	DOCUMENTO DE IDENTIDAD DEL REPRESENTANTE LEGAL
8	ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS, FISCALS, JUDICIALES, MEDIDAS CORRECTIVAS Y DELITOS SEXUALES
9	RESOLUCIÓN JUSTIFICACIÓN CONTRATACIÓN DIRECTA
10	CONCEPTO JURÍDICO

4. VALOR:

El presente proceso de contratación no genera ningún tipo de erogación presupuestal.

5. OBJETO:

AUNAR ESFUERZOS PARA EL USO DEL CENTRO ANTIRRÁBICO Y/O CENTRO DE ZOONOSIS DEL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL NORTE DE SANTANDER POR LA SECRETARÍA MUNICIPAL DE SALUD DE CÚCUTA DEFINIENDO GASTOS, INSUMOS Y SUMINISTROS A FINANCIAR POR LAS PARTES.

6. PLAZO DE EJECUCION:

El convenio, tendrá una duración de **DIEZ (10) AÑOS**, una vez se realice el perfeccionamiento del mismo y de la suscripción del acta de inicio.

7. GARANTIAS:

El Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional No. 1082 de 2015 establece en su Artículo 2.2.1.2.1.4.5. No obligatoriedad de garantías. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende os artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1. del presente decreto no es obligatoria y la justificación para exigirlas o no debe estar en los estudios y documentos previos.

Por lo anterior, siendo la contratación directa la modalidad contractual definida para adelantar el presente proceso de selección, teniendo en cuenta la naturaleza del Convenio Interadministrativo, no se exigirán garantías.

CONCEPTO

Con las consideraciones hechas frente al fondo del asunto, se concluye que, de acuerdo a las instrucciones dadas y a la normatividad vigente, “las entidades territoriales ejecutarán y registrarán el compromiso encaminado a establecer las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos para el uso del Centro Antirrábico y/o Centro de Zoonosis del Instituto Departamental de Salud del Norte de Santander por la Secretaría Municipal de Salud de Cúcuta definiendo gastos,

insumos y suministros a financiar por las partes en el municipio de San José de Cúcuta.

Del análisis precedente consignado en el presente concepto jurídico, se concluye que es viable adelantar el proceso de contratación a fin de satisfacer la necesidad relacionada con respecto al CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA AUNAR ESFUEROZ PARA EL USO DEL CENTRO ANTIRRÁBICO Y/O CENTRO DE ZOONOSIS DEL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL NORTE DE SANTANDER POR LA SECRETARÍA MUNICIPAL DE SALUD DE CÚCUTA DEFINIENDO GASTOS, INSUMOS Y SUMINISTROS A FINANCIAR POR LAS PARTES.

Este concepto se emite en los términos y condiciones previstas por el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, a los 18 días del mes de abril de 2024.

Cordialmente,

DIANA JIMENA PRIETO CARDOSO
Asesora Jurídica Externa