

# La contratación Pública desde la perspectiva de los entes de control

*MARÍA LORENA CUÉLLAR*

SECRETARIA GENERAL

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN



Alcaldía de Medellín

# ETAPAS DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DEL ESTADO



# PLANEACIÓN



# RECOMENDACIONES

- CONTAR CON UN BUEN MANUAL DE CONTRATACIÓN, QUE COINCIDA CON LOS DE PROCEDIMIENTOS Y FUNCIONES.
- REVISAR LOS FLUJOGRAMAS DE LOS PROCEDIMIENTOS EVITANDO REPROCESOS Y CUELLOS DE BOTELLA.
- TRABAJAR POR PROCESO
- TENER POLÍTICAS CLARAS DE CAPACITACIÓN Y BALANCE

# RECOMENDACIONES

- ESTUDIOS PREVIOS ORGANIZADOS Y CON TODAS LAS CONSTANCIAS.
- SIGA AL PIE DE LA LETRA EL CHECK LIST DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE
- HAGA SEGUIMIENTO PERMANENTE A LA EJECUCIÓN DEL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES.
- INFORME AL DELEGADO TRIMESTRALMENTE CÓMO VA LA GESTIÓN CONTRACTUAL

# RECOMENDACIONES

- ASEGURESE DE CONTAR CON UN BUEN CLIMA ORGANIZACIONAL
- TENGA HERRAMIENTAS DE ACTUALIZACIÓN
- DISCUTA LOS TEMAS OCUROS O COMPLEJOS CON TODOS LOS INVOLUCRADOS EN EL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL.

# PLAN DE ADQUISICIONES

ARTÍCULO 222 DECRETO LEY 19 DE 2012. SUPRESIÓN DEL SICE, GRATUIDAD Y SISTEMA DE ANÁLISIS DE PRECIOS. Derogó la Ley 598 de 2000, la cual creó el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación estatal, SICE.

HOY ARTÍCULO 3, 4, 5 Y 6 DECRETO 1510 DE 2013: *Es un instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los términos del decreto.*

<http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/manualpaa.pdf>

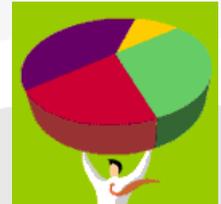
Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección	Duración estimada del contrato	Modalidad de selección	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual	¿Se requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras	Datos de contacto del responsable
 <h2 style="color: red; text-align: center;">INSTANCIA DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PLAN</h2>										

# ESTUDIO DEL SECTOR



C  
O  
N  
T  
E  
N  
I  
D  
O

**SECTOR:** **Ámbito en el que se desarrolla una actividad económica cuyos elementos tienen características comunes, guardan una unidad y se diferencian de otras agrupaciones. Su división se realiza de acuerdo a los procesos de producción que ocurren al interior de cada uno de ellos.**



<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/econo53.htm>

# CONSTRUYA BASES DE DATOS DE LA INFORMACIÓN QUE NO ESTÁ EN EL RUP

<https://www.dnp.gov.co/Programas/Comercioindustriadesarrolloempresarial/ComercioExterioreInversiónExtranjera/Estadísticas/tabid/231/Default.aspx>



**Analicé El Contexto del Proceso de Contratación, identificar algunos de los Riesgos y determinar los requisitos habilitantes.**

El análisis del sector debe cubrir tres áreas:

- A. Aspectos generales
- B. Estudio de la demanda
- C. Estudio de la oferta

[http://www.contratacionestatal.co/aym\\_images/files/cce\\_guia\\_estudio\\_sector\\_web\(2\).pdf](http://www.contratacionestatal.co/aym_images/files/cce_guia_estudio_sector_web(2).pdf)



## **A. ASPECTOS GENERALES**

## 1. **Económico:** Análisis de datos de:

- (i) productos incluidos dentro del sector;
- (ii) agentes que componen el sector;
- (iii) gremios y asociaciones que participan en el sector;
- (iv) cifras totales de ventas;
- (v) perspectivas de crecimiento, inversión y ventas;
- (vi) variables económicas que afectan el sector como inflación, variación del SMMLV y la tasa de cambio;
- (vi) cadena de producción y distribución;
- (vii) materias primas necesarias para la producción y la variación de sus precios; y
- (viii) dinámica de importaciones, exportaciones y contrabando, en caso de que aplique.

**2. Técnico:** Las condiciones técnicas y tecnológicas del objeto del Proceso de Contratación, incluyendo el estado de la innovación y desarrollo técnico que permite crear nuevos productos y oportunidades de mercado y las nuevas tendencias como: (i) cambios tecnológicos, (ii) amplitud de la oferta de características de los productos; (iii) especificaciones de calidad; (iv) condiciones especiales para la entrega (cadenas de frío, sistemas de vigilancia, etc.) y (v) tiempos de entrega.

**3. Regulatorio:** La Entidad Estatal debe identificar la regulación aplicable al objeto del Proceso de Contratación, tanto la que influye en el mercado del bien, obra o servicio, como la que regula la actividad de los proveedores y compradores de manera particular, incluyendo regulaciones de mercado, de precios, ambientales, tributarias y de cualquier otro tipo, así como las modificaciones recientes a tales regulaciones y el impacto en su aplicación. También debe estudiar si en el sector hay Normas Técnicas Colombianas, acuerdos o normas internacionales aplicables y autoridades regulatorias o de vigilancia.

**4. Otros:** La Entidad Estatal debe establecer otros contextos como ambiental, social, político u otro si es conveniente y relevante para conocer el sector.



## B. ESTUDIO DE LA OFERTA



## 1.¿Quién vende?

La Entidad Estatal debe identificar los proveedores en el mercado del bien, obra o servicio, así como sus principales características como tamaño empresarial, ubicación, esquemas de producción y comportamiento financiero. Esta identificación permite determinar posibles Riesgos de colusión<sup>3</sup> y también establecer el poder de negociación de los proveedores, el cual está relacionado con el número de competidores presentes en el mercado y las participaciones de cada uno en el mercado. Mientras menos proveedores hay, mayor es el poder de negociación de cada uno de ellos. Esto puede traducirse en precios más altos o condiciones menos favorables para la Entidad Estatal.

## 2. ¿Cuál es la dinámica de producción, distribución y entrega de bienes, obras o servicios?

La Entidad Estatal debe conocer el proceso de producción, distribución y entrega de los bienes, obras o servicios, los costos asociados a tales procesos, cuáles son las formas de distribución y entrega de bienes o suministro del servicio.

Iguualmente, la Entidad Estatal debe entender la dinámica del mercado en lo que corresponde a la cadena de producción o distribución o suministro del bien, obra o servicio, así como identificar cuál y cómo es el proceso del bien, obra o servicio hasta llegar al usuario final, el papel que juegan los potenciales oferentes en esa cadena y el ciclo de vida del bien, obra o servicio. **El análisis debe incluir los precios, su comportamiento histórico y las perspectivas de cambios sobre estos.**

Colombia Compra Eficiente recomienda a la Entidad Estatal diseñar e implementar escenarios y procedimientos de solicitud de información a los potenciales oferentes. Esta recomendación se orienta a que la Entidad Estatal defina qué información, cuándo, por qué medio y a quién la solicitará. Esta definición debe incluir el procedimiento para hacerlo como formatos de solicitud de cotización o de información que permitan una participación uniforme del mayor número posible de interesados. **Es recomendable dejar constancia de las fechas de las reuniones, los asistentes y los temas tratados con proveedores y gremios.**

**La Entidad Estatal no tiene que buscar la información financiera de todos proponentes que ofrecen el bien, obra o servicio. Basta con un subconjunto de estos, es decir una muestra que sea representativa y permita visualizar las características del sector.**

Colombia Compra Eficiente sugiere analizar la logística asociada al objeto del contrato. Es decir, la coordinación y planeación de diferentes actividades para que un bien, obra o servicio llegue a un usuario final en el tiempo y de forma adecuada. Esto incluye las actividades de las áreas de compras, producción, transporte, almacenamiento, distribución y disposición final.



## C. ESTUDIO DE LA DEMANDA

# HISTÓRICO DE ADQUISICIONES DE LA ENTIDAD. Comportamiento de sus adquisiciones anteriores del bien o servicio, teniendo en cuenta:

- ✓ Modalidad de selección del contratista.
- ✓ Objeto del contrato.
- ✓ Cantidad del bien o servicio.

- ✓ Las autorizaciones, permisos y licencias requeridas para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
- ✓ Valor de los contratos y forma de pago.
- ✓ Número de contratos suscritos para el efecto y vigencias de los mismos.
- ✓ Presupuesto con cargo al cual han sido ejecutados los contratos (inversión o funcionamiento) y si ha habido lugar a vigencias futuras.
- ✓ Oferentes que han participado en los procesos de selección y contratistas.

- ✓ Comportamiento de los contratistas, imposición de sanciones.
- ✓ Condiciones de pago establecidas en los contratos anteriores.
- ✓ Cronograma del Proceso de Contratación, teniendo en cuenta tiempos y lugar de entrega luego de la firma del contrato.
- ✓ Garantías exigidas en los Proceso de Contratación y siniestros

# Histórico de compras o adquisiciones de otras Entidades Estatales y otros consumidores del bien o servicio:

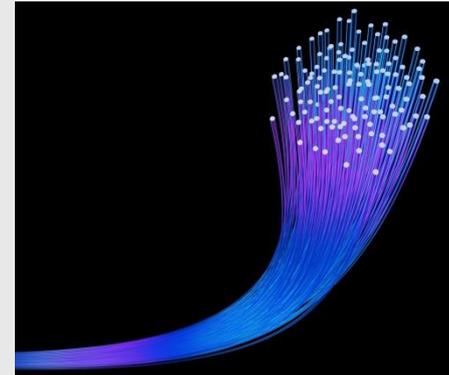
✓ **SECTOR PÚBLICO:** Identificar y analizar cómo han sido otros Procesos de Contratación realizados por otras Entidades Estatales, especialmente si dichos Procesos de Contratación se han desarrollado por Entidades Estatales .

**INVESTIGAR SECOP**

✓ **SECTOR PRIVADO:** Revisión de la información de la forma en que los proveedores del bien o servicio lo suministran a particulares en condiciones de volumen, cantidad y calidad comparables. **INVESTIGAR INTERNET**



*Comunicaciones*



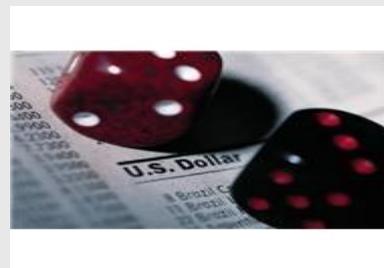
# Estudios de precios del Mercado

. Conocimiento precios, variables de los precios, rangos de comportamiento del mercado (interno y en otras entidades) posibles proponentes, formas de pago, CARGA TRIBUTARIA, etc.



# MECANISMOS DE ANÁLISIS DE PRECIO

- ✓ Solicitud de cotizaciones
- ✓ Consulta de bases de datos especializadas
- ✓ Análisis de consumos y precios históricos  
(precio real: lo cotizado menos lo ofertado)





**TODOS LOS ADICIONALES QUE  
SE PONDEREN DEBEN SER  
COTIZADOS. VERIFICACIÓN  
ECUACIÓN ECONÓMICA**

# PRECIOS ARTIFICIALMENTE BAJOS. ART. 28 DECRETO 1510/2013

Si de acuerdo con la información obtenida por la Entidad Estatal en EL ANÁLISIS DEL SECTOR, el valor de una oferta parece artificialmente bajo, la Entidad Estatal debe requerir al oferente para que explique las razones que sustentan el valor ofrecido.

# SELECCIÓN



# RECOMENDACIONES

- RESPONDA TODAS LAS OBSERVACIONES QUE SE LE PRESENTEN, CON ARGUMENTOS FUERTES DE TIPO TÉCNICO, JURÍDICO, FINANCIERO, ETC.
- SUS MANUALES DE CONTRATACIÓN, PROCEDIMIENTOS Y FUNCIONES DEBEN EVIDENCIAR LA RESPONSABILIDAD DE CADA PARTICIPANTE EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN.

# RECOMENDACIONES

- ANTES DE DAR APERTURA A UN PROCESO REVISE EL GESTIONADO EN EL AÑO INMEDIATAMENTE ANTERIOR.
- TENGA CANALES OFICIALES DE COMUNICACIÓN DINÁMICOS CON LOS INTERESADOS.
- TRABAJE EN EQUIPO EN CADA ETAPA DE LA SELECCIÓN.

# RECOMENDACIONES

- SEA MUY CLARO Y ESPECÍFICO EN LOS INFORMES DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN. TRABAJE POR COMITÉ.
- DESE TIEMPO ADECUADO PARA VERIFICAR LA INFORMACIÓN QUE LE SUMINISTREN LOS PROPONENTES.
- PREPARE CON ANTICIPACIÓN LAS AUDIENCIAS.



# PRINCIPIOS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS LEY 1437 DE 2011

**ECONOMÍA:** *las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*

**CELERIDAD:** *las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.*



**EFICACIA:** *las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*



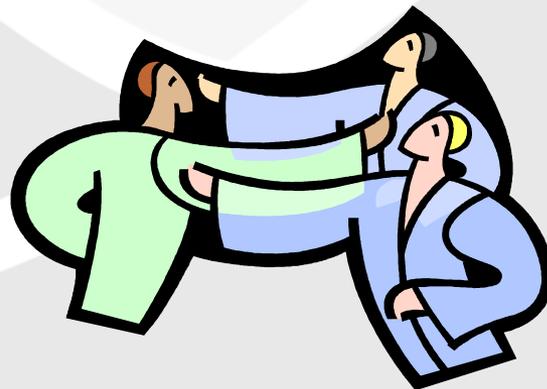


**IMPARCIALIDAD:** *las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.*

**IGUALDAD:** las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.



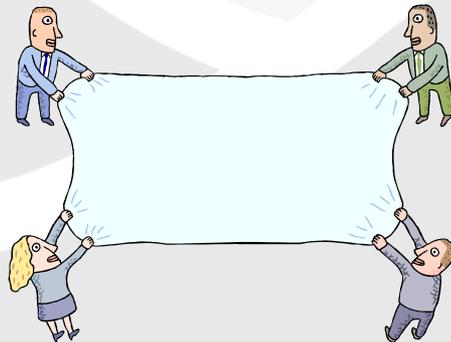
**DEBIDO PROCESO:** *las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*



**PARTICIPACIÓN:** *las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.*



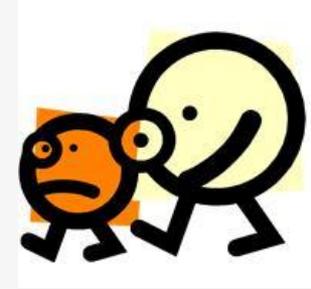
**COORDINACIÓN:** *las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.*



# EJECUCIÓN



# ¿QUE ES LA SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA – ART. 84 EA?



Conjunto de funciones o actividades desempeñadas por un responsable designado o contratado para el efecto, que realiza el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por parte del contratista, con la finalidad de promover la ejecución satisfactoria del contrato, mantener permanentemente informado al ordenador del gasto de su estado técnico, jurídico y financiero, evitando perjuicios a la entidad y al contratista o parte del negocio jurídico.

# ¿QUE ES LA SUPERVISIÓN?

Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal, cuando no requieren conocimientos especializados.

PARA LA SUPERVISIÓN LA ENTIDAD PODRÁ CONTRATAR PERSONAL DE APOYO, A TRAVÉS DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.

# ¿QUE ES LA INTERVENTORÍA – ART. 83 EA?

Consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica, contratada para tal fin por la entidad estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen.

Cuando la entidad lo JUSTIFIQUE podrá contratar la interventoría integral de un contrato.

# CONCURRENCIA INTERVENTOR Y SUPERVISOR – ART. 83 EA



Por regla general, **NO SERÁN CONCURRENTES** en relación con un mismo contrato.

**SI CONCURREN LA ENTIDAD DEBE DIVIDIR LAS FUNCIONES.**

## ¿QUE DEBERES TIENEN LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES – ART. 84 EA?

MANTENER INFORMADA A LA ENTIDAD CONTRATANTE DE LOS HECHOS O CIRCUNSTANCIAS QUE PUEDAN CONSTITUIR ACTOS DE CORRUPCIÓN O PUEDAN PONER O PONGAN EN RIESGO EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO, O CUANDO TAL INCUMPLIMIENTO SE PRESENTE.

# CALIDADES DEL INTERVENTOR O SUPERVISOR.

PARA CADA CASO, ATENDIENDO A LAS PARTICULARIDADES DEL OBJETO CONTRACTUAL, EL PERFIL QUE DEBE SATISFACER EL CONTRATISTA O EL SERVIDOR PÚBLICO QUE DESEMPEÑARÁ LAS ACTIVIDADES DE INTERVENTORÍA O LA SUPERVISIÓN, DEBERÁ DETERMINARSE EN LOS ESTUDIOS PREVIOS DE CADA CONTRATACIÓN.



**Funciones Administrativas:** El interventor o supervisor efectuará el control sobre el cumplimiento de las diligencias de orden administrativo propias del contrato suscrito.

**Funciones Técnicas:** El interventor o supervisor efectuará el control y seguimiento del objeto contractual y verificará que cada uno de los procesos técnicos a cargo del contratista se adelanten de conformidad con las normas técnicas aplicables, que se cumplan con las especificaciones técnicas previstas, los planos, estudios y diseños, los cronogramas y presupuestos correspondientes.

**Funciones Financieras:** Según sea el caso el interventor o supervisor ejercerá seguimiento y control de las actuaciones del contratista de orden financiero, contable y presupuestal, que se deban realizar dentro del marco del contrato suscrito.

**Funciones Legales:** El interventor velará por el cumplimiento de la normatividad general y particular contractual vigente.

# LOS SUPERVISORES O INTERVENTORES TIENE LAS SIGUIENTES PROHIBICIONES



1. Adoptar decisiones que impliquen modificación del contrato sin el lleno de los requisitos legales pertinentes.
2. Solicitar y/o recibir, directa o indirectamente, para sí o para un tercero, dádivas, favores o cualquier otra clase de beneficios o prebendas de la entidad contratante o del contratista.

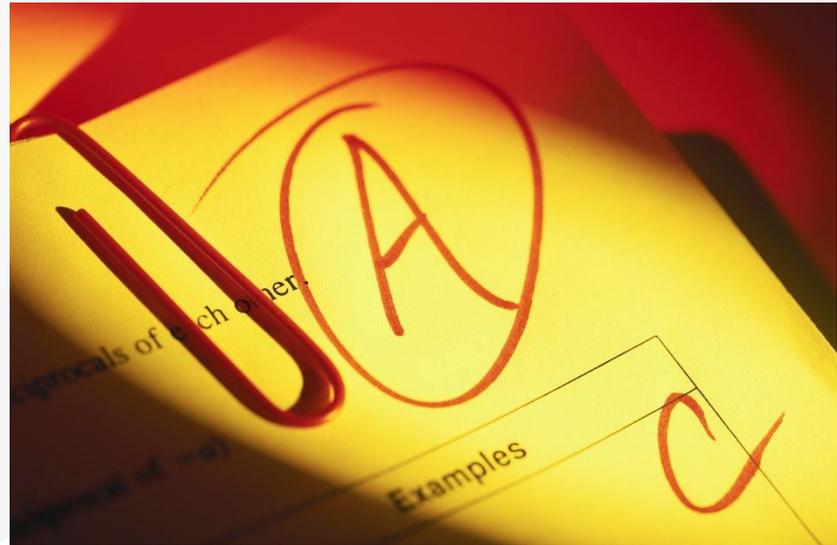
3. Omitir, denegar o retardar el despacho de los asuntos a su cargo.
4. Entrabar las actuaciones de las autoridades o el ejercicio de los derechos de los particulares en relación con el contrato.
5. Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en el contrato.

6. Permitir indebidamente el acceso de terceros a la información del contrato.
7. Gestionar indebidamente, a título personal, asuntos relativos con el contrato.
8. Exigir al contratista renunciaciones a cambio de modificaciones o adiciones al contrato.
9. Exonerar al contratista de cualquiera de sus obligaciones.

# RECOMENDACIONES

- CAPACITE DE FORMA PERMANENTE A LOS SUPERVISORES.
- ESTANDARICE LAS ACTAS E INFORMES QUE DEBEN SUSCRIBIR.
- SOLICITE INFORMES CON PERIODICIDAD.
- CREE INSTANCIAS DE COORDINACIÓN DE ESTA LABOR.
- INICIE DE FORMA INMEDIATA AUDIENCIA DE INCUMPLIMIENTO A LA MENOR ALERTA DEL SUPERVISOR O INTERVENTOR.
- PAGUE A TIEMPO.

# BALANCE POSTCONTRACTUAL



# TIPOS DE LIQUIDACIÓN:

✓ DE MUTUO ACUERDO

✓ UNILATERAL

✓ JUDICIAL

**ACTA DE LIQUIDACIÓN:** Documento de balance final del contrato, suscrito entre el contratista, el interventor o supervisor del contrato y el ordenador del gasto, en el cual se deja constancia de lo ejecutado por el Contratista, los pagos efectuados por la entidad, los ajustes, reconocimientos, revisiones, los descuentos realizados, los acuerdos, conciliaciones, transacciones a que llegaren las Partes, saldo a favor o en contra del Contratista y las declaraciones de las partes referentes al cumplimiento de sus obligaciones, finiquitando la relación contractual.

# RECOMENDACIONES

- HAGA CAMPAÑAS DE DESCONGESTIÓN DE LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS.
- TENGA FORMATO ESTÁNDAR SOBRE LA MATERIA.
- DEJE LAS SALVEDADES RELATIVAS A LOS SERVICIOS CONEXOS.

GRACIAS

70