

**SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA E
INFRAESTRUCTURA EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

WILMER AUGUSTO LEAL SUÁREZ

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD FÍSICOMECÁNICA
INGENIERÍA CIVIL
BUCARAMANGA
2005**

**SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA E
INFRAESTRUCTURA EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

WILMER AUGUSTO LEAL SUÁREZ

**PRACTICA EMPRESARIAL EN LA GOBERNACIÓN DE SANTANDER
OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO**

**Director del Proyecto
ALEXIS VEGA ARGÜELLO**

**Tutores Responsables
LUZ MILDRED MORENO SUÁREZ
LILIANA ESCOBAR SANCHEZ**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD FÍSICOMECÁNICA
INGENIERÍA CIVIL
BUCARAMANGA
2005**

DEDICATORIA

A Dios quien nunca me dejó solo y me hizo ver la luz donde no la había, y me dio las fuerzas para superar las adversidades de cada día.

A mis padres: Albencia Suárez, que me enseñó con su lucha y empuje que la vida es de instantes y hay que vivirlos con toda la intensidad, a pesar de los momentos malos, siempre encontramos algo positivo por lo cual debemos luchar.

Juan José Leal, que siempre estuvo en los momentos que más lo necesitaba y siempre estuvo con un consejo oportuno.

A mi hermana Sandra Liliana, por su apoyo a través de estos años de estudio.

A mi Abuela y Tíos, quienes siempre estuvieron pendientes de este triunfo y me rodearon de amor.

AGRADECIMIENTOS

A **Dios**, por levantarme en cada caída, en mi camino hacia el éxito.

A mis **Padres: Albencia Suárez y Juan José Leal**, por darme siempre el apoyo incondicional y no dejarme solo en los momentos difíciles de mi vida. Todos los días le agradezco a Dios por habérmelos puesto en el camino.

A mi **Hermana, Abuela y Tíos**, por estar siempre pendiente por mí y rodearme de amor.

A **Director de Proyecto, Alexis Vega Argüello**, por aceptar este reto y ayudarme a la formación académica en las clases que me dictó durante mi permanencia en la academia.

A las **Doctoras: Luz Mildred Moreno, Maritza Figueroa Acosta, Clara Inés Rivero, Leonor Gómez** y demás funcionarios de la Oficina Asesora de Control Interno por enseñarme la verdadera trascendencia de los procesos de la contratación estatal y lo que esto representa para el Departamento. También con sus sabios consejos, sobre la importancia del papel del funcionario público ante la sociedad.

A la **Ingeniera Liliana Escobar**, por su apoyo y orientación durante la práctica.

Al **Grupo JIV**, por la motivación y apoyo que me dieron en estos meses de dificultades y alegrías.

Al **Ingeniero Jesús Rodrigo Fernández**, por su valiosa colaboración.

Wilmer Augusto Leal Suárez

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	12
1. OBJETIVOS	13
1.1 OBJETIVO GENERAL	13
1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	13
2. GENERALIDADES	14
2.1 ENTIDADES SOMETIDAS A LA LEY DE CONTRATACION ESTATAL	14
2.2 PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL	15
2.2.1 Principio de transparencia	15
2.2.2 Principio de economía	15
2.2.3 Principio de la responsabilidad	16
2.3 DEL CONTRATO ESTATAL	16
2.3.1 Título.	17
2.3.2 Cuerpo.	17
2.3.3 Cláusulas	19
3. PROCESO DE SELECCIÓN	24
3.1 LICITACIÓN PÚBLICA O CONCURSO PÚBLICO	24
3.1.1 Etapa previa	25
3.1.2 Desarrollo	26
3.1.3 Culminación	27
3.2 CONTRATACIÓN DIRECTA	28
4. CLASES DE CONTRATO	32
4.1 CONTRATO DE OBRA	32
4.2 CONTRATO DE CONSULTORÍA	32
4.3 CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	33
4.4 CONTRATO DE SUMINISTRO	33
4.5 CONTRATO DE COMPRAVENTA	34
4.6 CONTRATO DE CONCESIÓN	34
5. RESUMEN DEL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN LA GOBERNACIÓN DE SANTANDER	35
5.1 SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA E INFRAESTRUCTURA	35
5.1.1 Parámetro para escoger el proceso de selección	36
5.1.2 Documentos necesarios para todos los contratos independientes	37
5.1.3 Primera etapa.	41
5.1.4 Segunda etapa	42
5.1.5 Hallazgos encontrados durante la práctica, que el decreto 2170 permite	47
6. FLUJOGRAMA CON LOS PASOS DE UN PROYECTO DURANTE SU EJECUCIÓN	52

7. OBSERVACIONES DURANTE EL PROCESO DE SELECCIÓN	54
8. PACTO POR LA TRANSPARENCIA	55
9. MANUAL DE SUPERVISIÓN	57
9.1 INTRODUCCIÓN	57
9.2 PRINCIPIOS QUE DEBE TENER EL SUPERVISOR	57
9.3 MARCO LEGAL	58
9.4 OBJETIVO GENERAL	60
9.5 FUNCIONES GENERALES DE LOS SUPERVISORES	60
9.6 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DENTRO DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA	61
9.7 IDENTIFICACIÓN DE LOS PROCESOS EN QUE INTERVIENE EL SUPERVISOR DURANTE LA EJECUCIÓN DE UN PROYECTO DE OBRA	63
9.8 CONSIDERACIONES	66
9.9 PROHIBICIONES	68
9.10 RESPONSABILIDADES	68
9.11 GLOSARIO	69
9.12 ANEXOS	69
10. CONCLUSIONES	70
11. RECOMENDACIONES	71
BIBLIOGRAFÍA	73
ANEXOS	74

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Porcentaje de contratos con cuantías menores a \$35.800.000	42
Figura 2. Relación de los contratos de obra pública del Departamento de Santander.	45
Figura 3. Relación de contratos entre cuantías con valores de \$35.800.000 y \$358.000.000.	46
Figura 4. Relación de contratos entre cuantías superiores a \$358.000.000.	47
Figura 6. Relación de contratistas con tres o más contratos de obra pública con cuantías menores a \$35.800.000	49
Figura 7. Relación de supervisores con los contratos de obra pública en el Departamento de Santander.	50
Figura 8. Flujograma con los pasos durante la ejecución de un proyecto	52
Figura 9. Flujograma con los pasos del supervisor dentro de la ejecución del contrato de obra.	63

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A. Ficha técnica 1.	75
Anexo B. Ficha Técnica 2.	76
Anexo C. Pacto de probidad	77
Anexo D. Acta de Iniciación.	80
Anexo E. Acta de Recibo Final	81
Anexo F. Acta de liquidación	82
Anexo G. Acta de Suspensión.	83

RESUMEN

TÍTULO: SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA E INFRAESTRUCTURA EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.*

AUTOR: WILMER AUGUSTO LEAL SUAREZ.**

PALABRAS CLAVES: OBRA PÚBLICA, SUPERVISOR, SEGUIMIENTO, CONTRATO.

DESCRIPCIÓN:

La contratación es una de las funciones más importantes de la administración pública. Y más específicamente la contratación de obra pública e infraestructura, la cual contiene el mayor número de actividades durante su desarrollo.

En esta práctica se apoyó a la oficina asesora de control interno en el seguimiento y evaluación a los contratos de obra, también se hizo énfasis en los procesos y procedimientos de un proyecto desde su formulación hasta su culminación. Al igual que a los pasos y funciones de un supervisor de obra pública, durante la vigilancia y control que él ejerce a la ejecución del contrato. Todo esto con la ayuda de flujogramas basados en los trámites, procesos y procedimientos de la función pública.

Se diseñó un aporte, consistente en un manual de supervisión, el cual será de gran ayuda para los funcionarios de la Oficina de Control Interno y demás funcionarios designados para la supervisión de los contratos de obra pública.

Por último se hicieron recomendaciones al comité evaluador, en cuanto a fortalecer la transparencia en los procedimientos de adjudicación. También se propuso la designación de un funcionario dedicado exclusivamente a alimentar la página Web del Departamento de Santander, así como el buen manejo del archivo generado durante la ejecución del contrato, por parte de los supervisores de contratos de obra.

* Proyecto de grado.

** Facultad de Ingeniería Físico – Mecánicas. Escuela de Ingeniería Civil. Ingeniero Alexis Vega Arguello.

SUMMARY

TITLE: FOLLOW-UP TO THE PUBLIC WORK'S CONTRACTING AND INFRASTRUCTURE IN SANTANDER DEPARTMENT*.

AUTOR: WILMER AUGUSTO LEAL SUÁREZ**

KEY WORDS: Public work, supervisor, follow-up, contract.

DESCRIPTION:

The contracting is one of the most important functions in the public administration. Specifically the public and infrastructure work's which contains a great number of activities, during its development.

This practice was supported by the internal control office in the follow-up to the work's contracts. It was also the process and procedures of a project from its formulation to its culmination. Same as on the steps and functions of a work public supervisor, during watching and controlling what he does in the contract's execution. All this is done with the support of flujograms based on proceedings, processes and procedures of the public function.

It was designed a tool, consisting of a supervision manual, which will be a great resource to the Internal Control Office workers and to the other assigned workers for the supervision of the public work contracts.

At the end, it was done recommendations to the evaluator committee related to strengthen the transparency in the procedures of also, it was proposed the designation of a worker dedicated exclusively to provide de web page in Santander Department, this and the good management of the generated files during the execution of the contract, by the contract work's supervisors.

* Grade Project.

** Faculty of physics-mechanical engineering, scholl of civil engineering, engineer Alexis Vega Argüello.

INTRODUCCIÓN

La contratación estatal es el procedimiento más importante dentro de la administración pública, la cual a través del tiempo se ha ido mejorando en los procesos de adjudicación y seguimiento; incrementando su transparencia.

Implementaciones como la reglamentación del Decreto 2170 del 2002, las veedurías, la divulgación de la información a través de la Internet y programas presidenciales como el pacto por la transparencia, han sido mecanismos importantes en el proceso de reducir la corrupción dentro del sistema.

A través de estas implementaciones se le ha dado la importancia al ciudadano, abriéndole los espacios para que sea parte fundamental del proceso, con las veedurías y observaciones que pueda aportar al proceso, a través de la página Web del ente estatal. Con todas estas herramientas el estado, quiere garantizar el buen uso y manejo de los recursos públicos.

Con el propósito de dar a conocer más, sobre todo lo relacionado con la contratación pública, este libro muestra los parámetros o elementos esenciales que la conforman, haciendo énfasis en el contrato de obra pública, detallando mediante flujogramas todos sus pasos dentro de la ejecución de un proyecto hasta su finalización, así como todos los documentos precontractuales y contractuales generados durante el proceso. Se mostrarán las actividades desarrolladas durante la práctica, enfocadas a esta tipología de contrato; por último se dará a conocer un aporte consistente en un Manual de Supervisión, el cual proveerá una orientación importante a los funcionarios designados para la supervisión de los contratos de obra pública, que a su vez ayuda al mejoramiento de la gestión de la entidad, y garantiza la eficacia en los procesos y procedimientos durante el control y vigilancia. También será parte fundamental para los funcionarios de la oficina Asesora de Control Interno, pues son los encargados de darle seguimiento y evaluación a tales contratos.

1. OBJETIVOS

1.1 OBJETIVO GENERAL

- Identificar y plantear recomendaciones a los diferentes procesos y procedimientos utilizados en el seguimiento y evaluación de la contratación estatal de obra pública e infraestructura.

1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Determinar los pasos dentro de la etapa previa y ejecución de un proyecto en el Departamento de Santander.
- Conocer y familiarizarse con los documentos generados en las etapas precontractuales y contractuales durante el seguimiento de un proyecto.
- Llevar a cabo un aporte el cual sirva para mejorar los procedimientos de seguimiento y evaluación, que se le llevan a los contratos de obra pública en el Departamento de Santander por parte de la Oficina Asesora de Control Interno.

2. GENERALIDADES

2.1 ENTIDADES SOMETIDAS A LA LEY DE CONTRATACIÓN ESTATAL

Se considera como entidad estatal cualquier organismo o dependencia del Estado al que la ley le otorga la capacidad para celebrar contratos. También cuentan aquellas entidades en la que el Estado tiene participación accionaria mayoritaria, es decir, superior al cincuenta por ciento.

- **A nivel nacional.** La Nación, los Ministerios y Departamentos Administrativos, las Superintendencias y las Unidades Administrativas Especiales.
- **Entidades descentralizadas a nivel nacional.** Establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga una participación superior al 50% de su capital social.
- **Entidades descentralizadas indirectas.** Son personas jurídicas en las cuales participan la Nación y entidades descentralizadas territorialmente o por servicios; las asociaciones entre ellas o con particulares, tales como las sociedades entre entidades públicas, las asociaciones y fundaciones de capital público.
- **Entidades territoriales.** Comprende las siguientes entidades: Los departamentos, los municipios, el distrito capital de Bogotá, los distritos especiales y los territorios indígenas.
- **Entidades con participación pública mayoritaria (superior al 50%).**
- **Entidades administrativas del orden territorial.** Comprende: regiones, las provincias, las áreas territoriales, las asociaciones conformadas por entidades territoriales y las entidades descentralizadas del nivel territorial.
- **Rama legislativa.** Comprende entidades tales como el Senado de la República y la Cámara de Representantes.
- **Rama Judicial.** Comprende a la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura.

- **Organismos de control.** Como la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y las Contralorías departamentales, distritales y municipales.
- **Organización electoral.** La Registraduría Nacional del Estado Civil, y el Consejo Nacional Electoral.

2.2 PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL

La contratación estatal consagra básicamente tres principios como son: la transparencia, la economía y la responsabilidad.

2.2.1 Principio de transparencia. Es el principio que envuelve los demás principios. Se debe ser imparcial, y por tanto garantizar el principio de igualdad. También enmarca el principio de la publicidad y el respeto de los procedimientos. Estos principios buscan principalmente la solución imparcial y objetiva de los contratistas.

Se establece:

- Que los proponentes tengan igualdad de oportunidades.
- Que la solución del contratista se haga siempre por licitación o concurso, salvo las excepciones que consagra la ley.
- Que la licitación se adjudique en audiencia pública, a solicitud de cualquier proponente.
- Que el proceso contractual sea público y por tanto las partes interesadas, tienen derecho a que se les expida copia de las actuaciones excepto las que la ley considere como reservadas.
- Los proponentes pueden conocer y controvertir los pronunciamientos de la Administración en desarrollo de la licitación o concurso.
- Que los pliegos de condiciones sean bien elaborados con reglas claras, precisas, completas, justas y objetivas y en consecuencia que las ofertas reúnan los mismos requisitos.
- Hacer público el llamado a los contratistas permitiéndoseles participar y compartir con plena libertad.
- Fundamentar y explicar cualquier decisión que la administración tome, en desarrollo del proceso contractual.

2.2.2 Principio de economía. Es un principio universal porque le da cobertura a los procedimientos. Busca suprimir trámites, requisitos y autorizaciones innecesarias que entran, encarecen y dilatan el proceso de contratación de las entidades estatales, para lo cual se implementan medidas como:

- Eliminación de trámites y formalidades innecesarios.
- Solución pronta y expedita de controversias.
- Tramitación oportuna de las solicitudes.
- Declaratoria de desierta la licitación o concurso que no permita una escogencia objetiva. No puede haber doble licitación sobre un mismo objeto.
- Garantía única que ampare la totalidad de riesgos.
- El cumplimiento previo de ciertos debates destinados a regular la correcta ejecución.
- Sólo es posible abrir procesos de contratación cuando se hayan obtenido las autorizaciones, se hayan hecho los estudios y diseños, existan los recursos amparados por la disponibilidad presupuestal, y se hayan elaborado unos términos de referencia.
- No someter la adjudicación o el contrato a aprobación de ninguna autoridad ni de los organismos de control.

2.2.3 Principio de la responsabilidad. Este principio tiene como base las conductas del funcionario, en la responsabilidad de la entidad, en la conducta del contratista y de terceros, la responsabilidad tiene que ver con los tipos, sujetos y efectos de la contratación.

Se basa en:

- Se debe propender por el cumplimiento de los fines de la contratación.
- El servidor público debe responder por su actuación u omisión e indemnizar los daños que se causen por su conducta.
- La entidad y el funcionario responden cuando abran licitaciones o concursos sin el lleno de los requisitos que la ley consagre.
- Las actuaciones de los funcionarios se regirán por las reglas de administración de bienes ajenos, con ética y justicia.
- El jefe o representante de la entidad será el directo responsable de la actividad contractual y no podrá trasladarla.
- Los contratistas responderá cuando formulen propuesta artificialmente bajar con el propósito de obtener la adjudicación del contrato.
- Los contratistas responderán por suministrar información falsa, particularmente en aquellos casos en los que ocultan sus inhabilidades o impedimentos.
- Los contratistas responderán por la buena calidad del objeto contratado.

2.3 DEL CONTRATO ESTATAL

Se entiende por contrato estatal todos los actos jurídicos generados de derechos y obligaciones, que celebren las entidades públicas con capacidad para contratar.

La estructura del contrato estatal se divide en tres partes: el título, el cuerpo o preámbulo y las cláusulas.

2.3.1 Título. Generalmente en el inicio del texto contractual, se encuentra un título que es el que nos va introduciendo en el tema objeto del mismo. El título hace alusión a las partes que intervienen en el contrato y de manera genérica lo que se pretende, dentro del cual se consagra entre otros, el número, el nombre y la clase de contrato.

- **Número.** En aras de mantener un orden administrativo, y una secuencia lógica en su celebración, se torna necesario que los contratos se numeren de manera ascendente y consecutiva a efecto de poder establecer la temporalidad y secuencia de los compromisos formalmente adquiridos por la entidad que lo suscribe.
- **Nombre.** Es necesario nominar el contrato, a efecto de poder trazar sus parámetros legales y convencionales, toda vez que la diversidad de formas de materializar la voluntad contractual, demanda una multiplicidad de parámetros y requisitos, propios de cada clase y por tanto el nombre del mismo, lo torna diferente de los demás y lo enmarca dentro de las normas que le son propias.
- **Clase de contrato.** Al igual que lo anterior, se torna necesario precisar la clase de contrato a celebrar u objeto de control, habida cuenta que cada uno de ellos, goza de ciertas particularidades que le son inherentes y que no son genéricos, lo que hace que la clase de contrato, sea afín con la clase de normas que le son aplicables y por tanto indirectamente deja ver su campo de acción.

2.3.2 Cuerpo. En esta parte estructural del contrato administrativo, por lo general, se plasma la cuantía, la autorización legal, y la capacidad jurídica de las partes.

- **Cuantía.** Para los efectos de la contratación estatal, las cuantías del contrato serán solamente dos, de mayor cuantía y de menor cuantía. Para determinar el procedimiento y regulación del proceso contractual, es de la esencia del mismo el determinar la cuantía, pues ésta será la que defina el proceso de selección, toda vez que si es de mayor cuantía, su selección será por medio de licitación o concurso público y si es de menor cuantía podrá hacerse por medio del sistema de contratación directa. Para poder determinar si un contrato es o no de mayor cuantía se debe acudir al presupuesto de la entidad, pues este es el que se tomará como base para determinar el proceso contractual.
- **Autorización legal.** Los representantes legales de las entidades públicas por norma general pueden celebrar contratos directamente, pero para algunos casos especiales se requiere de la autorización de la junta directiva de la

entidad, o de los órganos corporativos. La autorización reviste dos formas, a saber:

Permanente: Se da para el caso de la celebración de contratos de menor cuantía.

Especial: Que se da para los contratos de mayor cuantía.

Hay algunos casos en los que no se tienen en cuenta las cuantías, pero para su celebración requiere de autorización legal, como es el caso de compra y venta de inmuebles, de aeronaves y terrenos entre otros.

- **Capacidad jurídica.** La capacidad es una condición que permite a una persona natural o jurídica adquirir derechos y contraer obligaciones. Existe la capacidad de Derecho Público que es de la entidad y del funcionario y la capacidad de Derecho Privado, que corresponde a las personas naturales y a las personas jurídicas.

- Capacidad de la entidad: todas las entidades son capaces:

Algunas por derecho propio, porque la ley les dio esa capacidad, como por ejemplo: a las Entidades Territoriales (Nación, Departamento, Municipio, Distrito); a las Entidades Descentralizadas – Ley 489/98- Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta: con más del 50% Sociedades con Capital Público, con menos del 50% Sociedades con Capital Privado, Superintendencias, Unidades Administrativas con personería jurídica – especiales-, Empresas Sociales del Estado, Empresas de Servicios Domiciliarios –oficiales, Instituciones Científicas y Tecnológicas, Sociedades Públicas.

Entidades Capaces por Habilitación: no son personas jurídicas pero la Ley 80 de 1993 las habilitó para contratar, tales como Ministerios, Departamentos Administrativos, algunas Superintendencias (porque otras sí tienen personería jurídica), Senado de la República, Cámara de Representantes, Personería, Fiscalía; Consejo Superior de la Judicatura, Contraloría, Procuraduría y Registraduría.

- Capacidad del funcionario: Representante Legal: hace referencia a la persona.

La competencia del funcionario puede ser:

* Directa: cuando está en ejercicio de funciones propias, o

* Indirecta: cuando un funcionario tiene la competencia para contratar por delegación.

Los gobernadores pueden delegar en los Secretarios de despacho.

2.3.3 Cláusulas. Son los motivos de la contratación, y por tanto son la fuente de derechos y obligaciones. Allí se describen los compromisos, y las prohibiciones, es decir lo que el contratista debe hacer o dar; en qué términos; bajo que condiciones se debe dar cumplimiento de la obligación; que parámetros se tendrán en cuenta; la contraprestación; como se va a cancelar; la suscripción de la póliza única y el cubrimiento de los riesgos por el tiempo que la ley demande; como se va a liquidar; como se van a resolver las diferencias que surjan de la actuación contractual; que prerrogativas se abroga la administración frente al contratista, estas a manera enunciativa. Las cláusulas pueden ser comunes y exorbitantes.

- **Cláusulas comunes.** Son las que se plasman básicamente en todos los contratos y son:
 - **El objeto.** El objeto hace referencia a lo que se compromete el contratista, ya sea a entregar determinada cantidad de elementos, o a prestar un determinado servicio. Debe ser muy completo, y generalmente deberá estar orientado a satisfacer una necesidad sentida de la comunidad o de la administración.
 - **El precio.** Es lo que el contratista recibirá como contraprestación por el servicio prestado, generalmente en dinero, aunque no se puede descartar que parte del precio sea en especie, evento en el cual, este no deberá superar el 50%, a efecto de no ser considerado como permuta, que también puede darse.
 - **Forma de pago.** Por regla general es negociable. Se acostumbra a hacer entrega de un porcentaje del valor del contrato a título de anticipo, el cual debe ser cubierto en su totalidad por una póliza, a efectos de garantizar que se le dé una correcta inversión; se pueden cancelar los saldos pendientes, conforme al avance de la obra, o la entrega de elementos, conforme a los informes que entregue el interventor.
 - **Plazo y vigencia.** Es el periodo en el cual se debe cumplir el contrato. Puede ser por plazo de ejecución instantánea, es decir a precios fijos y no necesita de soporte de garantías; o por plazo de tracto sucesivo que tiene periodos de tiempo definidos. Si tiene efectos jurídicos, requiere de garantías.
La vigencia es la vida jurídica del contrato. El plazo es el ciclo, material dentro del cual se debe cumplir la obligación jurídica. La vigencia se proyecta más allá del plazo, para liquidar el contrato. El contrato de tracto sucesivo nunca termina a paz y salvo, por ello debe liquidarse. Dentro del proceso de liquidación se pueden prorrogar las garantías, y declarar la caducidad, entre otras.

- **Deberes y derechos.** Es la esencia misma de la relación contractual. En ellos se especifica a que se compromete el contratista, a que se compromete la administración y que recibe cada una de las partes al ejecutar lo que le corresponde.
- **Liquidación.** Es el procedimiento mediante el cual una vez concluido el contrato, las partes verifican en que medida y de que manera se cumplieron las obligaciones de él derivadas con el fin de establecer si se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto relacionado con su ejecución. Consiste en determinar quien le debe a quien; que o cuanto se le debe, y por que concepto se le debe al contratista.

La liquidación se efectúa en el tiempo indicado en el pliego de condiciones, en los términos de referencia o, en su defecto, antes del vencimiento de los cuatro meses siguientes a la finalización del contrato, a la expedición del acto administrativo que ordene su terminación o a la fecha del acuerdo que disponga su terminación.

Adicionalmente, se impone al contratista el deber de la ampliación o extensión de la garantía al amparo de los riesgos posteriores a la extinción del contrato, si a ello hubiere lugar, como por ejemplo: la estabilidad de la obra, la calidad y el buen funcionamiento de los equipos, entre otros.

También se faculta para que en dicho proceso liquidatorio, las partes acuerden los ajustes, revisiones, y reconocimientos a que hubiere lugar, exigiendo, adicionalmente, que los acuerdos conciliatorios y las transacciones que las partes convengan, consten en el acta de liquidación, lo cual permite superar en esta etapa las eventuales diferencias que se susciten y así evitar las dilaciones o entramientos que en el curso de la misma suelen presentarse.

Cuando el contratista no acuda a la liquidación, o cuando no haya acuerdo en su contenido, procederá a efectuarla directa y unilateralmente la entidad mediante acto administrativo motivado.

- **Cláusulas exorbitantes.** Son aquellas ajenas al derecho común. Se les conoce como estipulaciones contractuales que tienen por objeto conferir a la entidad pública contratante prerrogativas particulares a las que normalmente se pactan en los contratos entre particulares.

El artículo 14 del estatuto de contratación establece que para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales pactaran las cláusulas excepcionales al derecho común de interpretación, modificación y terminación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de los servicios públicos o la explotación y concesión de

bienes del Estado, así como en los contratos de obra. Igualmente, se prevé que en los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluya la cláusula de reversión. En estos contratos las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aún cuando no se consignen expresamente.

En los contratos de suministro y de prestación de servicios, la respectiva entidad estatal contratante podrá pactar dichas potestades excepcionales, es decir, no es obligación establecerlas en dichos contratos, quedando a juicio de la entidad estatal la conveniencia de hacerlo o no.

Las cláusulas exorbitantes son: terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales, caducidad y reversión. Se aplican a actividades como: Los monopolios, el subsuelo, el espacio aéreo, los contratos de suministro, algunas de prestación de servicios, y urgencia manifiesta.

- **Terminación unilateral.** Esta situación jurídica se presenta cuando las partes quedan eximidas de cumplir las obligaciones contractuales, bien sea porque ya se cumplieron o porque no es posible su cumplimiento, de conformidad con condiciones previamente establecidas en la ley. La Entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado puede disponer la terminación anticipada de los contratos por las siguientes razones:

Orden Público: cuando la situación así lo imponga.

Interés Público: cuando las exigencias del servicio público lo exija.

Muerte: Cuando sobrevenga la muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista.

Razón Económica: cuando se declare la interdicción judicial o quiebra del contratista o en el caso de cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.

- **Interpretación unilateral.** Si durante la ejecución del contrato surgen discrepancias sobre la interpretación de sus estipulaciones, que pueden conducir a la paralización o a la afectación grave del servicio público que se pretende satisfacer con el objeto contratado. La entidad estatal, si no logra un acuerdo con el contratista, interpretará, mediante acto administrativo motivado, la cláusula confusa. Al hacerlo, debe considerar los fines y principios establecidos en la ley de contratación, los mandatos de la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre prestaciones y derechos que caracterizan esta clase de contratos

- **Modificación unilateral.** Si durante la ejecución del contrato, y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con el, fuere necesario introducir variaciones al contrato y previamente las partes no llegan a un acuerdo, la entidad estatal, a través de acto administrativo motivado, puede modificarlo mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios.

Si estas modificaciones alteran el valor del contrato en un veinte por ciento (20%) o más del valor inicial, el contratista podrá renunciar a continuar su ejecución; en tal evento, la entidad estatal contratante ordenará su liquidación y adoptará las medidas necesarias para garantizar la terminación del mismo. Los mecanismos para la modificación, pueden ser:

* Contratos adicionales: se da para modificar el plazo, el objeto o el precio. En cuanto al objeto, se puede modificar pero solo cuando hay necesidad de realizar obras complementarias. En cuanto al precio, este se puede variar, pero no se puede incrementar en más del 50%. En cuanto al plazo, si se otorga uno mayor, deben extenderse las garantías.

* Actas modificatorias: se utiliza cuando se presentan mayores cantidades de obra y/o obras extras, son obras imprevistas que se deben hacer para el cumplimiento del objeto del contrato, estas si pueden pasar del 100%.

* Revisión a ajuste de precios. Tiene la característica de indexación o actualización de precios.

- **Sometimiento a las leyes colombianas.** Tiene un alcance de efecto internacional; se utiliza cuando se contrata con personal extranjero únicamente, para puntualizar que todo el proceso de formación, ejecución, terminación y liquidación del contrato, se haga en base a las leyes colombianas. En caso de controversia, son los jueces colombianos quienes la resolverán.
- **Caducidad.** Es la facultad excepcional que tiene el Estado para terminar el contrato antes de su vencimiento por incumplimiento, pero no cualquier clase de incumplimiento, sino aquel que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y que se evidencie su paralización, cuando el perjuicio sea ostensiblemente significativo. Es considerada como una sanción que le impone la administración al contratista incumplido.

Las causas que dan origen a la declaratoria de caducidad, son:

- * Que haya incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.
- * Que ese incumplimiento afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato.

* Que se evidencie que ese incumplimiento y afectación grave del contrato, puede conducir a su paralización.

Las medidas que toma la Administración son:

- * Intervenir el contrato.
- * Puede terminar el contrato.
- * Puede adjudicar directamente
- * Se lo puede entregar a los garantes.

El procedimiento para declarar la caducidad es:

* En la parte resolutive establecer los recursos que se pueden interponer.

Los efectos jurídicos son:

- * Inhabilidad de cinco años. Se hace efectiva la cláusula penal pecuniaria.
- * Es un título ejecutivo
- * Se debe informar a la Cámara de Comercio y los organismos de control.

- **Multa.** Se presenta cuando el contratista incumple parcialmente una o más cláusulas del contrato. Para algunos tratadistas, no es considerada una sanción, sino más bien una enérgica llamada de atención, a efecto que el contratista de cabal cumplimiento a lo pactado.
- **Excepciones.** Si bien, la regla general es que en todo contrato administrativo se debe pactar las cláusulas exorbitantes, o en su defecto se entenderán pactadas, también consagra sus excepciones, y esas se dan en dos sentidos: Como opcional, el pactarlas; o definitivamente prohibidas.

¿Cuándo son opcionales las Cláusulas Exorbitantes?

- * En los contratos de suministros.
- * En los contratos de compra de bienes muebles.

¿Cuándo es prohibida la estipulación de Cláusulas Exorbitantes?

Contratos en los que alude el párrafo del artículo 14 de la Ley 80/93:

- * Empréstito.
- * Arrendamiento.
- * Comodato.
- * Seguros.

3. PROCESO DE SELECCIÓN

El proceso de selección de los contratistas debe ser objetivo, consistente en la escogencia del ofrecimiento más favorable para la entidad, sin tener en consideración motivaciones de carácter subjetivo. Se deben valorar factores tales como el cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio, cuya ponderación debe obrar previamente en los pliegos de condiciones o términos de referencia. Dentro del proceso de selección existen tres criterios para definir el Contratista:

- Licitación Pública o Concurso Público
- Contratación Directa.

3.1 LICITACIÓN PÚBLICA O CONCURSO PÚBLICO

Es un procedimiento a través del cual el Estado invita a las personas para que hagan propuestas y este a su vez, selecciona la más conveniente: el procedimiento de selección del contratista debe ser objetivo, procurando preservar la seguridad, imparcialidad, igualdad de oportunidades y la moralidad administrativa. El concurso se da para calificar al individuo, especialmente en el campo de sus capacidades y meritos. El formulario, mediante el cual se establecen los parámetros para la contratación se denomina términos de referencia, mientras el de la licitación se llama pliego de condiciones.

Los procesos de licitación o concursos cuentan esencialmente tres etapas, a saber: Exigencias previas, el desarrollo y la definición o culminación.

Características

- Se escogen los mejores precios.
- Se acaba con los favoritismos.
- Se convierten en el mejor control del contrato, procedimientos muy precisos.

Requisitos

Se debe utilizar este procedimiento cuando se vaya a efectuar contratos cuyo objeto sea de los determinados en el ítem anterior, y cuyo valor corresponda a los que la ley considera como de mayor cuantía.

Procedimiento

El procedimiento de la licitación tiene tres etapas:

- Etapa previa.
- Desarrollo
- Definición del proceso: adjudicación o culminación.

3.1.1 Etapa previa

- **Autorización Legal.** Son actos administrativos separables del contrato. Son aquellos requisitos previos o preparatorios tales como las autorizaciones, que pueden ser generales o específicas, que el autorizado tenga la capacidad legal para contratar. Todos los actos que se expiden antes del contrato se pueden demandar antes de los 30 días impetrando la acción de nulidad. Los actos proferidos después de celebrado el contrato se demandarán en acciones contractuales, cuya caducidad es de dos años.
- **Los estudios.** Estos no se improvisan, son reglados. El primero de los estudios es el Plan de Desarrollo. Se condensan planes a corto, mediano y largo plazo; describen la realidad. Debe ser el resultado de las necesidades de la comunidad y se debe llevar a Planeación Nacional para su aprobación.
- **Presupuesto.** Se aborda de dos maneras. En primer lugar, presupuesto Oficial de la Entidad. Este debe reflejar los ingresos (Recursos del IVA). En el se estipulan los valores que respaldan la licitación. Hay tres etapas: disponibilidad presupuestal; reserva presupuestal; registro presupuestal. La disponibilidad presupuestal es lo que esta libre de afectaciones. Esto es lo que es exigencia previa. La reserva presupuestal: aparece ya cuando hay un compromiso, cuando se ha protocolizado el contrato, y el registro presupuestal: cuando se efectúa el gasto. Es la protocolización de la reserva presupuestal en los libros de contabilidad.

En segundo lugar esta el Presupuesto Oficial de la Licitación: es el presupuesto específico para la licitación, es obligatorio. Es un presupuesto técnico y un cálculo anticipado de los costos de la licitación; sirve de punto de referencia para los oferentes.

- **Pliego de condiciones/Términos de referencia.** Cuestionario que materializa el proceso licitatorio. Debe contener:
 - * Aspectos Generales entorno a la licitación
 - * Aspectos del Objeto de la Licitación
 - * Aspectos relacionados con el Contratista: experiencia, persona que esté inscrita en el Registro de Proponentes.
 - * Reglas de juego: calificación, factores de ponderación, precios, forma de pago, plazos.
- **Avisos.** es el llamado a la licitación. El ultimo aviso tiene que ser cinco días antes a la apertura para que sea válido, y en el se debe determinar:

- * Objeto
- * Requisitos del Oferente
- * Valores
- * Visita a las obras.

3.1.2 Desarrollo

- **Resolución de apertura.** Es un acto de trámite muy importante. Señala el término de la licitación. Le da funcionalidad a la licitación; es un acto administrativo que profiere el Representante Legal de la entidad. En los considerandos se deben incluir las exigencias previas. Por ser un acto de trámite no tiene recursos. Se puede demandar en acción de nulidad.

- **Primera audiencia de trámite de carácter aclaratorio.** A los tres días de haberse retirado el pliego después de la apertura, los oferentes pueden solicitar una audiencia para objetar o solicitar aclaraciones sobre el pliego de condiciones; pero también se puede hacer en cualquier tiempo. Todos los cambios que se hagan se hace a través de un ADENDO (Sentencia Agosto 22/96 - Alcance de los Adendos).
 - Adendo: Es el sistema a través del cual la Administración puede explicar, aclarar, modificar los pliegos de condiciones integrando con estos una totalidad, por lo tanto tienen el mismo valor vinculante del pliego de condiciones, para los oferentes. La resolución de apertura aprueba los pliegos de condiciones para la Licitación.

 - Cierre: Es la Segunda Audiencia. Pueden asistir todos los oferentes. Se abre la urna, se sacan los sobres, se leen y se consigna en un acta.

 - Nombramiento de Comisiones:
 - * Comisión jurídica: es la primera que debe trabajar. No puede hacer recomendaciones. Es la más importante; debe presentar un informe al Representante Legal sobre el estudio jurídico que realiza a los proponentes. Esta Comisión analiza:
 - Al proponente
 - Autorización legal.
 - Capacidad.
 - Inhabilidades - Incompatibilidades.
 - Documentos presentados
 - Garantías

* Comisión Técnica: Los puntos que se analizan son: experiencia, repuestos, resistencia, campo de acción que tenga la institución, representación legal

* Comisión Financiera: Analiza la capacidad económica. Rendimientos operacionales, forma de pago, y créditos.

Al final se suman los puntajes, para determinar quien saca el mejor puntaje.

- **Tercera Audiencia.** Es la de objeciones y observaciones. Cada comisión presenta su informe y lo deja en Secretaria por cinco días para que se presenten las objeciones por parte de los oferentes, con fundamento en hechos concretos.

3.1.3 Culminación

- **Adjudicación.** El proceso licitatorio culmina con la adjudicación o declaratoria de desierta. Para llegar a la adjudicación es porque los factores de ponderación determinan que hubo una propuesta que cumplió a cabalidad con los requisitos. El representante legal de la entidad, es quién adjudica la contratación con fundamento en las diferentes evaluaciones. Pero el se puede apartar de las evaluaciones sustentando y así mismo nombrando unas subcomisiones para que se realicen nuevamente las evaluaciones.

Dentro de las evaluaciones esta como factor de calificación la experiencia, la capacidad económica, el precio, el plazo, y la disponibilidad de equipos, entre otros.

La determinación, se toma por medio de un acto administrativo que debe estar debidamente fundamentado. Una vez adjudicado y ejecutoriado el acto administrativo es irreversible para las partes.

La Resolución de Adjudicación se motiva, y se constituye en un acto definitivo. No admite recursos. De manera que quienes estén inconformes solo pueden acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En la motivación se deben registrar todas las exigencias previas, se debe hacer mención a las objeciones; en la parte resolutive se debe mencionar quienes ocuparon el primero, segundo, tercer lugar. Se debe fijar la fecha de celebración del contrato; se debe señalar que no precede recurso alguno. La adjudicación se hace generalmente en Audiencia Pública.

- **Declaratoria de Desierta.** Es la descalificación del proceso. Se deben expresar los motivos de declaratoria de desierta. Se presenta cuando ninguna propuesta se ajusta al pliego.
Sus efectos jurídicos son manifiestos. El artículo 12 del Decreto 855 establece:
-Si se declara desierta una licitación se debe adjudicar directamente.
-No se puede hacer una segunda licitación con el mismo objeto.

-No se pueden llamar a los proponentes que presentaron precios bajos o plazos por debajo de los establecidos en el pliego de condiciones.

Se pueden interponer recursos (reposición y apelación) contra el acto administrativo que declara desierta la licitación.

3.2 CONTRATACIÓN DIRECTA

Es el criterio de selección excepcional. Se da únicamente para aquellos casos que consagra la Ley en el numeral 1 ° del artículo 24 de la ley 80/93 desarrollado por el Decreto 855 de 1994. Se deben tener en cuenta los principios de transparencia y selección objetiva.

▪ Requisitos

El principal y casi que único requisito, es que su celebración este permitida por la ley. Se puede celebrar, entre otros en los siguientes casos: de menor cuantía, en los contratos que por su naturaleza y contenido deben adjudicarse directamente, como los contratos de empréstito, contratos para la adquisición de elementos para la seguridad del Estado, contratos para la adquisición de bienes de carácter reservado, contratos de arrendamiento, contratos de compra de bienes inmuebles, o aquellos contratos de prestación de servicios de profesiones liberales, que es un contrato que se encausa a realizar ciertas actividades que el Estado no puede realizar.

El contrato de prestación de servicios se debe adjudicar, por regla general, a personas jurídicas, por excepción a personas naturales (cuando no existen dentro de la nomina personas que presten este servicio y cuando se requieren personas altamente calificadas).

Contratos Intuitio Personae: Pintores, Invenciones Científicas.

Contratos de origen o destinación agropecuaria.

Cuando hay ausencia de pluralidad de proponentes.

Cuando en el registro de proponentes no hay sino un inscrito.

Contratos de Salud: Régimen Especial. Es de atención inmediata.

Cuando se declara desierta la licitación.

Casos de Urgencia Manifiesta

▪ Procedimiento

Se deben aplicar los principios de transparencia y selección objetiva.

- Se debe estudiar la conveniencia y oportunidad para contratar el bien o servicio
- Expedir el certificado de disponibilidad presupuestal
- Elaborar los términos de referencia.

- Solicitar por lo menos dos ofertas.
- Un contrato cuyo valor no supera el 10% de la mínima cuantía de la entidad se puede celebrar teniendo en cuenta los precios del mercado, sin que se requiera obtener previamente varias ofertas.
- Cuando la cuantía del contrato es igual o mayor a cien salarios mínimos mensuales legales, y al mismo tiempo supera el 50% de la menor cuantía de la entidad, hay que invitar públicamente a presentar propuestas. En este caso, la invitación se hace fijando un aviso en la entidad en un lugar visible, mínimo durante dos días.
- Evaluar las propuestas recibidas.
- Adjudicar el contrato a la propuesta más favorable para la entidad.
- Firmar el contrato por las partes.
- Aprobar la póliza única de cumplimiento.
- El contratista debe publicar el contrato en el registro respectivo.

No obstante, a los parámetros generales expuestos, existen bien definidos seis procedimientos, propios para el ejercicio de la contratación directa, dependiendo de la clase y cuantía de servicio a contratar, así:

▪ **Adjudicación directa sin restricciones**

Se presenta en los siguientes casos:

Contratos para adquirir bienes de carácter reservado: que no están en el mercado; para su compra se necesita autorización especial (morfina, elementos radioactivos, papeles de seguridad). La ley 103 de 1994 determina esta clase de bienes.

Contratos de Empréstito: Decreto 2681/93. El artículo 6° del Decreto 85/94 es el que determina que este contrato no tiene restricciones.

Contratos Interadministrativos: Excepto fiducia y seguros (Licitación). Art. 7° del Decreto 855 de 1994 y Contratos de Destinación Agropecuaria: con la condición que le impone el artículo 10° del Decreto 855/94, es decir, que su compra se debe realizar en los centros de acopio.

Contratos de Entidades Descentralizadas: Salvo los establecimientos públicos, pero con la condición del artículo 18 del Decreto 855/94.

▪ **Contratación directa con autorización legal expresa**

Se puede adquirir lo señalado en los artículos 15 y 17 del Decreto 855/94: compra de bienes inmuebles, constitución de sociedades, constitución de asociaciones.

▪ **Contratación directa consultando precios del mercado y/o evaluaciones anteriormente hechas:** Soportar las compras con certificaciones de

organismos que sirven como consultor del gobierno. En el caso de las "evaluaciones anteriormente hechas", se refiere cuando hay declaratoria de desierta, se deben tener en cuenta las evaluaciones, con miras al análisis para la adjudicación. Se presenta en:

- Todos los contratos que no superen el 10% de los montos señalados como de menor cuantía en cada Entidad. El párrafo del art. 39 de la Ley 80/93 establece tablas de conversión para establecer la menor cuantía. Este fue modificado en cuanto a los valores, por el Decreto 2150/95 y esta a su vez fue modificada por el Decreto 62/96.
- Cuando se haya solicitado oferta y solo se haya recibido una. Se debe dejar constancia de ello.
- Contratos Intuite Personae: Consultar precios del mercado.
- Por necesidades inminentes de servicio siempre y cuando se deje constancia, (urgencia manifiesta)

Cuando se declare desierta la licitación: Se deben tener en cuenta las evaluaciones hechas. Pueden participar quienes presentaron propuestas, excepto aquellos que colocaron valores y precios por debajo del pliego de condiciones. En los casos no contemplados en el Estatuto, de conformidad con el artículo 20 del mismo.

- **Contratación directa con obtención previa, por los menos de dos ofertas.** Las ofertas reemplazaron las cotizaciones. Se solicitan las ofertas por parte de la Administración, el particular remite la oferta como respuesta a la solicitud de está. Posteriormente la Administración escoge la mejor oferta. Se presenta en:
 - Todos los casos de menor cuantía.
 - Todos los contratos de prestación de servicios.
 - Todos los contratos para la adquisición de bienes para la defensa y seguridad del Estado.
- **Contratación directa mediante convocatoria publica, con aviso en lugares visibles de la entidad por dos días consecutivos.** Se presenta en:
 - Cuando el contrato es de menor cuantía y cuyo valor sea igual o superior a 100 s.m.l.v. mensuales y al mismo tiempo supere el 50% de lo que es menor cuantía de la Entidad (Se debe establecer primero la menor cuantía de la entidad, mirar el 50% y de allí mirar si supera los 100 s.m.l.v.).

- La venta de bienes muebles siempre y cuando no supere los 250 s.m.l.v. mensuales. El Estado puede vender por Publica Subasta (lo que se decomisa) y convocatoria pública.

- **Contratación directa mediante convocatoria publica con aviso en prensa de amplia circulación:** Se presenta en:
 - Venta de bienes muebles que supere los 250 s.m.l.v. mensuales. Los seguros de intermediación para bienes de carácter individual

 - Todo lo relacionado con telecomunicaciones.

4. CLASES DE CONTRATO

El contrato estatal, es básicamente un acuerdo de voluntades, que respeta la autonomía de las partes, entre la administración y el contratista, dentro del cual cabe toda estipulación regida por el derecho civil, comercial o administrativo.

Por lo expuesto y de manera enunciativa, se presentan a continuación algunos tipos o clases de contratos, que conllevan cierta particularidad y por lo general son a los que más acude la administración.

4.1 CONTRATO DE OBRA

Es el contrato administrativo por excelencia. Es el contrato típico. El contrato de obra es aquel que las entidades celebran para realizar cualquier trabajo material sobre bienes inmuebles, como construcción, mantenimiento, instalación, etc., sin importar la modalidad o pago.

4.2 CONTRATO DE CONSULTORÍA

En virtud del cual el Estado celebra un acuerdo para realizar un estudio de cálculos de las obras públicas. La diferencia con el de prestación de servicios e que el de consultoría se dirige a obras públicas. Existen tres modalidades:

- Anteriores: por ejemplo la realización de diseños, planos, pre y factibilidad y proyectos de inversión.
- Concomitantes: Coordinación, control e interventoría.
- Posteriores: Supervisión.

La Interventoría: Esta modalidad tiene como finalidad la supervisión técnica y contable de los contratos de obra pública. Puede ser:

- Oficiosa: Para contratos de menor cuantía. Se establece por cláusula. La ejercen ingenieros.
- Externa: Se hace por contrato. Es para contratos de mayor cuantía.

4.3 CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

Este contrato celebrado por el Estado con personas jurídicas y eventualmente con personas naturales se suscribe para realizar actividades del rol estatal. También ofrece muchas modalidades:

- Aseo (Licitación)
- Celaduría (Licitación)
- Mantenimiento (Licitación)
- Transporte (Licitación)
- Prestación de Servicios Profesionales (Adjudicación Directa)
- Ejecución Artística (Adjudicación Directa)
- Sistemas (Concurso)
- Invenciones Científicas (Concurso)

Nunca será un contrato de trabajo. Eventualmente se hace con personas naturales, cuando el servicio requerido no pueda ser prestado por la planta de personal o cuando se necesita personal altamente calificado.

4.4 CONTRATO DE SUMINISTRO

Suministro es la adquisición permanente, periódica y continua de bienes que sean absolutamente indispensables para el servicio de la entidad como por ejemplo la gasolina, papelería, etc.

Características específicas

Se consumen con el primer uso.

Su utilización es continua y diaria.

Son de tracto sucesivo

Admiten revisión de precios.

Tienen precios intervenidos o libertad vigilada.

En cuanto al presupuesto tienen una asignación permanente y fija.

Procedimiento

Suministro y Compra de Bienes Muebles: El procedimiento es igual:

Si es de menor cuantía se hace por adjudicación directa.

Si es de mayor cuantía se hace por licitación.

4.5 CONTRATO DE COMPRAVENTA

Es un acuerdo de voluntades en virtud del cual una persona natural o jurídica, privada o pública transfiere a la propiedad o el dominio de una cosa a otra, a cambio de un pago.

▪ **Compra de Bienes Muebles**

Adquisición de bienes necesarios para el servicio (pupitres, computadores).

▪ **Venta Bienes Muebles**

Enajenación de bienes muebles que no sean necesarios.

▪ **Características específicas**

Compra Bienes Muebles:

- Son duraderos.
- Su utilización es periódica.
- Son contratos de ejecución instantánea.
- Tienen precios fijos.
- Los precios giran en torno a la oferta y la demanda.
- Tienen una asignación programada en el presupuesto.

En cuanto al procedimiento para venta de bienes muebles hay tres procedimientos:

Pública Subasta (Martillo del Banco Popular) venta de vehículos.

Convocatoria con aviso en lugar visible de la Entidad: bienes muebles de menos de 250 s.m.l.v.

Convocatoria con aviso en prensa: cuando los bienes muebles superan los 250 s.m.l.v.

4.6 CONTRATO DE CONCESIÓN

Son aquellos que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a un concesionario la prestación, operación, explotación o gestión total o parcial de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial de una obra o bien destinado al servicio o uso público. Ver artículo 32, numerales 3 y 4 de la Ley 80 de 1993.

5. RESUMEN DEL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN LA GOBERNACIÓN DE SANTANDER

5.1 SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA E INFRAESTRUCTURA

La Oficina Asesora de Control Interno en virtud de las funciones establecidas en la Ley 87 de 1993, realiza control sobre los diferentes procedimientos al sistema de contratación estatal.

Uno de los procedimientos es el seguimiento y evaluación que se ejerce a los diferentes tipos de contrato, dentro del Departamento. De acuerdo a esto se apoyó a la Oficina Asesora de Control Interno, con el seguimiento a la contratación de obra pública e infraestructura, prestando asesoría en la parte técnica y administrativa.

Todo esto teniendo como base la normatividad establecida en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

Las principales actividades que se desarrollaron durante el seguimiento fueron:

- Se verificó el cumplimiento del numeral 1 del art.24 de la ley 80 de 1993, es decir los rangos de cuantía aplicables en la contratación del Departamento para el periodo 2004.
- Se constató la existencia de disponibilidad presupuestal y el posterior registro presupuestal.
- Se examinó las pólizas, el que los valores de los amparos pactados como por ejemplo: anticipo; cumplimiento; salarios y Prestaciones sociales; estabilidad de la obra, corresponda a lo estipulado en el contrato.
- Se revisó los diferentes documentos que avalan el cumplimiento de las obligaciones pactadas.
- Se corroboró los diferentes valores del análisis de precios unitarios con las cantidades de obra expresadas en cada contrato.
- Se observó la página Web del Departamento y se le dio seguimiento a los procedimientos de los contratos de obra pública, que fueron seleccionados para el seguimiento y posterior evaluación.
- Se realizó un análisis estadístico de toda la contratación de obra pública e infraestructura del Departamento.
- Se diseñó la ficha técnica para el seguimiento de la documentación precontractual y contractual.

- Se elaboró el manual de supervisión como un apoyo a la Oficina de Control Interno, dada la necesidad dentro de la oficina de tener unos parámetros por el cual poder dar los seguimientos y evaluación a los supervisores de los contratos de obra pública e infraestructura del Departamento.
- Dentro del manual se diseñó un flujograma de los pasos del supervisor en el desarrollo de la ejecución de la obra.

5.1.1 Parámetro para escoger el proceso de selección

PRESUPUESTO DEPARTAMENTO AÑO 2004

\$517.223.635.187,00

(Ordenanza 026 de Diciembre 05 de 2003 y Decreto de Liquidación No. 00525 de Diciembre 30 de 2003)

PRESUPUESTO EXPRESADO EN SALARIOS MÍNIMOS

\$1.444.758,75

SALARIO MÍNIMO PARA EL AÑO 2004:	\$358.000,00
AUXILIO DE TRANSPORTE	\$ 41.600,00

RANGOS DE CONTRATACIÓN

DEPARTAMENTO DE SANTANDER VIGENCIA 2004

PROCESO DE SELECCIÓN SEGÚN LA CUANTÍA DEL CONTRATO (Art. 24, num. 1, literal a) Ley 80 de 1993, modificado por el Decreto 2150 de 1995, Art. 38; corregido y aclarado Decreto 62 de 1996, Art. 1).

MAYOR CUANTÍA LICITACIÓN O CONCURSO PÚBLICO

Rangos Superiores	\$358.000.000
-------------------	---------------

MENOR CUANTÍA O CONTRATACIÓN DIRECTA

Hasta \$358.000.000
Convocatoria pública, publicación de
Proyectos de pliegos y pliegos definitivos en
página Web (Decreto 2170/2002).

Hasta \$ 35.800.000
No requiere obtener previamente varias
ofertas, se toma como única consideración los
precios del mercado.

DE LA FORMA DEL CONTRATO ESTATAL

Art. 39 Ley 80 de 1993, reglamentado por el Decreto 679 de 1994 Art. 25

Hasta \$ 17.900.000
Sin formalidades plenas (órdenes), sin
pluralidad de ofertas, es discrecional la
garantía única y se consultan los precios del
mercado. En este tipo de contratos se
allegarán los documentos que se describen en
el Capítulo 1 de esta guía.

NOTAS IMPORTANTES

- Sin importar el tipo de contrato, se adelantará el estudio para consultar los precios o condiciones del mercado que permitan establecer su cuantía, debiéndose dejar constancia escrita de ello. En este análisis se tendrá en cuenta todos aquellos factores que afecten el precio del bien o del servicio (fletes, seguros, etc.).
- Es responsabilidad de la Oficina Gestora la verificación y certificación del estudio de precios del mercado.
- Cuando se establezca la infraestructura tecnológica y de conectividad la consulta de precios o condiciones del mercado en los procesos de selección, se surtirá a través del Registro Único de Precios de Referencia (RUPR- SICE) a que se refiere la ley 598 de 2000, para el caso de los bienes o servicios allí registrados.

5.1.2 Documentos necesarios para todos los contratos independientes de la cuantía.

- Certificado del Banco programas y proyectos de inversión del Departamento (expedido con una vigencia no superior a 6 meses).
- Certificado de Disponibilidad presupuestal.

- Estudio sobre la conveniencia y oportunidad del objeto a contratar, el cual debe contener como mínimo la siguiente información:
 - ✓ Identificación del objeto a contratar.
 - ✓ Certificación de planeación Departamento sobre el Registro del Proyecto objeto del contrato.
 - ✓ Descripción del requerimiento (Reseña de las características técnicas y demás especificaciones del bien, obra o servicio a contratar).
 - ✓ Aspectos económicos: disponibilidad presupuestal, fuente de financiación (específicas si son recursos propios o aportes por cofinanciación, soporte técnico y económico del valor estimado del contrato, consulta de los precios o condiciones del mercado.
 - ✓ Definición de la necesidad que la entidad pretende satisfacer, aspectos que justifican la celebración del contrato y análisis técnico (proyecto, estudio, prediseño, diseño, etc.)
 - ✓ Condiciones del contrato (plazo, lugar de ejecución, forma de pago, salvo casos excepcionales plenamente justificados y motivados, no se pactarán pagas anticipados; para el caso de anticipos, éstos deberán estar plenamente justificados, estableciendo como criterio que la entrega de estos recursos se realice utilizando instrumentos financieros que aseguren el manejo transparente de los recursos y su destinación exclusiva al contrato.
 - ✓ Análisis de los riesgos de la contratación que deben ser amparados por el contratista en la garantía única.
 - ✓ Análisis sobre permisos y licencias que requieran la ejecución del contrato.
 - ✓ Estudio de títulos que permita determinar la propiedad del inmueble donde se ejecutarán los trabajos, cuando el tipo de contrato así lo exija.
- Certificado urgente sobre la adecuación del objeto del contrato al plan de adquisiciones y compras del Departamento, para los contratos de compra venta y suministro de bienes muebles, expedido por la secretaria general, excepto lo relacionado con salud y educación.
- Constancia de fijación de la convocatoria a la Veeduría ciudadana, a efectos que desarrollan el respectivo control social sobre las etapas precontractual, contractual y poscontractual de los procesos de contratación (Art. 66 Ley 80 de 1993 y Art. 9 Decreto 2170 de 2002).
- Términos de referencia o pliegos de condiciones.
- Certificado de existencia y representación legal del contratista, registro único de proponentes o registro de inscripción como comerciante, según el caso. La ficha de expedición de estos documentos no debe superar los (60) días calendario.
- Acta de autorización por parte del órgano social competente al representante legal del contratista para la celebración del contrato, cuando se necesite.
- Fotocopia de la Tarjeta o Matrícula profesional, cuando el contratista desarrolla una actividad profesional.
- Fotocopia de la Cédula de ciudadanía del contratista o del representante legal.

- Fotocopia del número de identificación tributaria – Nit.
- Ofertas o propuestas técnico – económicas.
- Cronograma de actividades.
- Evaluación de ofertas.
- Certificación presentada por el contratista donde se establece que no aparece en el boletín de responsables fiscales expedido por la contraloría (Ley 610 de 2000 Art. 60)
- Certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal, donde se acredite el pago de los aportes de sus empleados a los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las cajas de compensación familiar ICBF y Sena. En caso de personas naturales, anexar: declaración juramentada (Art. 50 Ley 789 de 2002, Art. 9 Ley 828 de 2003).
- Resolución del nombramiento del funcionario que ejerce las funciones del supervisor.

Además de los documentos anteriormente mencionados se adicionan:

LICITACIÓN:

- Constancia de publicación en la página Web, de los proyectos de pliegos de condiciones o términos de referencia, días calendario antes de la fecha del acto que ordena la apertura del proceso de solución. Dentro de este plazo cualquier persona podrá formular observaciones, las cuales se insertarán en la página Web.
- Resolución motivada por medios de la cual se ordena el inicio de la licitación o concurso.
- Constancia del reporte a la Cámara de Comercio. Se hará con posterioridad a la resolución de inicio de la licitación o concurso público (5 primeros días hábiles del mes).
- Aviso de publicación dentro de los diez (10) a veinte (20) días calendario anteriores a la apertura de la licitación (audiencia de apertura) se publica en un diario de amplia circulación en el territorio de jurisdicción de la entidad; hasta tres (3) avisos con intervalos entre dos (2) y cinco (5) días calendarios, según lo exija la naturaleza, objeto y cuantía del contrato.
- Resolución de APERTURA debidamente motivada.
- Constancia de publicación en la página Web de la entidad, del pliego de condiciones o términos de referencia definitivos. Esa publicación se mantendrá hasta la suscripción del contrato; donde se puede formular observaciones hasta el plazo que se establezca en el pliego o términos, las cuales deberán insertarse en la página Web.
- En el evento de ordenarse por la entidad, audiencia, de aclaración de pliegos o términos, se remite el acta con la constancia de publicación en la página Web y los adendos que se llegaren a producir.

- Acta de la audiencia de cierre de la licitación o concurso y recibo de propuestas.
- Evaluación de la oferta debidamente motivada, con la constancia de publicación en página Web y del traslado del informe de Evaluación en Secretaría. (publicación que debe realizarse por el término de traslado previsto en el Art. 30 num. 8 de la Ley 80 de 1993).
- Acta de audiencia pública de adjudicación, con constancia de publicación en la página Web.
- Resolución de adjudicación debidamente motivada y notificada.

Contratación directa referida a la menor cuantía (Art. 24, num. 1, literal a)

Además de los documentos establecidos anteriormente se debe allegar:

- Constancia publicación en página Web del proyecto de pliego de condiciones o términos de referencia donde se convoca públicamente a presentar ofertas; actuación que se debe hacer por lo menos cinco días calendarios de antelación a la fecha del acto que ordena la apertura del proceso de selección. Dentro de este plazo cualquier persona puede formular observaciones, que se insertarán en la página Web.
- Resolución debidamente motivada que ordena la apertura del proceso de selección, que registre constancia de publicación en página Web la cual se efectuará a partir de la fecha de su expedición hasta el término previsto para presentación de propuestas.
- Constancia de publicación de los pliegos de condiciones o términos de referencia definitivos en la página Web de la entidad. Esta publicación se debe mantener hasta la suscripción del contrato; donde se puede formular observaciones hasta el plazo que se establezca en el pliego o términos las cuales deberán insertarse en la página Web.
- Constancia escrita en acta de la conformación de la lista de posibles oferentes, con su respectivo registro o publicación en la página Web. Cuando el número de estos sea superior a 10 la entidad en audiencia pública podrá realizar un sorteo para escoger entre ellos un número no inferior a 10.
- Evaluación de la oferta debidamente motivada con la constancia de publicación en la página Web y del traslado del informe de evaluación en secretaria, por el término de cinco días.
- Resolución motivada de la adjudicación, debidamente notificada y comunicándoles de esta decisión a todos los oferentes que participaron en el proceso de reelección.

Requisitos para el contrato de obra pública

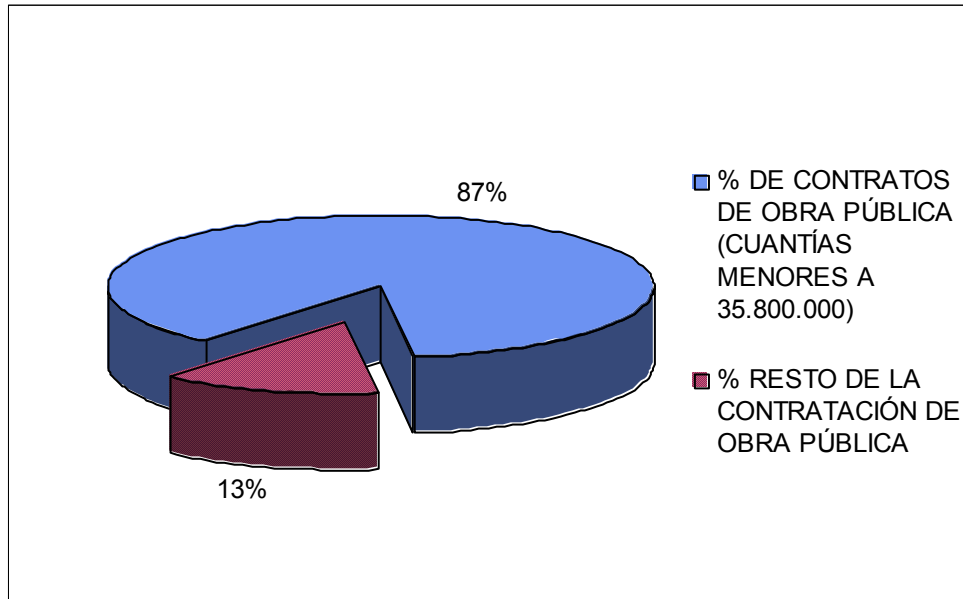
Además de los documentos establecidos anteriormente debe allegarse los necesarios de acuerdo con los mecanismos de selección aplicado según la cuantía.

- Certificado sobre la existencia de los diseños, planos, proyectos, presupuestos, especificaciones necesarias para la identificación de la obra a contratar.
- Copia de la escritura pública o folio de matrícula inmobiliaria o fecha de expedición no mayor a 30 días.
- Licencia de construcción cuando haya lugar.
- Licencia ambiental cuando el objeto del contrato lo exija.
- Disponibilidad de servicios (acueducto, alcantarillado y luz) cuando haya lugar.
- Acta de concertación con la comunidad.

5.1.3 Primera etapa.

- **Metodología y procedimiento.** Se tomó una muestra del total de contratos de obra pública e infraestructura con cuantías menores a \$35.800.000 (sin publicación en Página Web), dentro de la Secretaría de Transporte e Infraestructura. Luego se procedió, a la revisión documental, llenando la ficha técnica anteriormente diseñada, que establece los documentos generados durante la etapa precontractual, contractual y poscontractual (si lo ameritaba). A continuación se muestra una gráfica que muestra la importancia de este tipo de cuantía dentro de la contratación del Departamento.

Figura 1. Porcentaje de contratos con cuantías menores a \$35.800.000



TOTAL DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA	215
CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA (CUANTÍAS MENORES A 35.800.000)	187

% DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA (CUANTÍAS MENORES A 35.800.000)	87
% RESTO DE LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA	13

Fuente: Oficina Jurídica de Contratación y Secretaría de Transporte e Infraestructura.

5.1.4 Segunda etapa. Se hizo el seguimiento a los contratos con cuantías superiores a \$35.800.000 llenando el formato de documentación requerida, con base en esta muestra se les hizo el seguimiento en la página Web del Departamento constatando toda la documentación generada durante el proceso de selección.

▪ **Metodología**

- Se hizo una selección de contratos, que para el libro se tomaron cuatro de ejemplo.
- Se establecieron los principales problemas.
- Se hicieron las respectivas sugerencias.

▪ **Desarrollo de actividades**

Antes de esto se explica la referencia que aparece al lado del objeto dentro de la página Web.

INF-Obr-04-013

Inf → Secretaría donde nació el contrato

Obr → Tipología del contrato

04 → Los dos últimos dígitos del año en que se presenta el contrato.

013 → El criterio de selección usado para la contratación.

▪ **Contratos analizados**

INF-Obr-04-013

Contrato No. 237

Contenido:

Proyecto de pliegos

Adendo 1

Pliegos definitivos

Informe del Comité Evaluador

Debilidades: El informe del comité aparece normal con lo constatado en la supervisión, pero el link adjudicado aparece con otro ganador.

INF-Obr-040-020

Contrato No. 423

Contenido:

Prepliegos

Pliegos definitivos

Sorteo

Adendo No. 1

Adendo No. 2

Adendo No. 3

Informe de Comité evaluador

Respuesta a las objeciones

Debilidades: Ninguno.

INF-Obr-04-027**Contrato No. 91**

Contenido:

No tiene ningún documento

Debilidades: No se encontró documentos dentro del link "Documento"

INF-Obr-04-007**Contrato No. 096**

Contenido:

Proyecto de pliegos

Respuesta a objeciones

Pliegos definitivos

Acta de solución diez oferentes

Acta de comité evaluador

Respuesta a las objeciones del comité evaluador.

Debilidades: En el link de acta de comité evaluador no abrió la página y sale automáticamente no se encontró la página.

En las observaciones, se encontró varias quejas sobre el procedimiento en la adjudicación.

En esta actividad se encontraron errores en cuanto al procedimiento de introducir los datos dentro de la página, lo cual se le hizo saber a la Jefe Asesora de la Oficina de Control Interno.

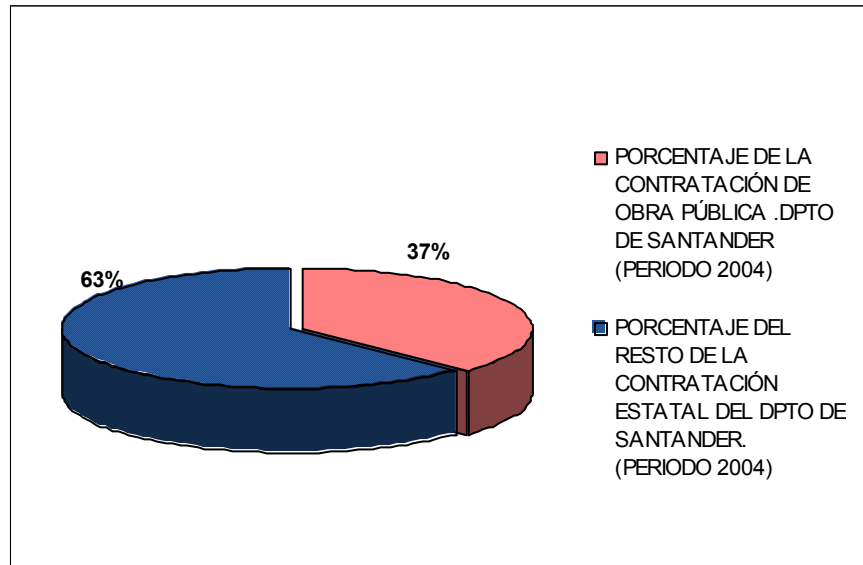
Por último se procedió a hacer un análisis estadístico a todo el consolidado de la contratación de obra pública e infraestructura durante el período 2004.

Metodología

Al tener todo el consolidado de la contratación de obra pública se procedió a separar

Primero: Tipología de contratos, teniendo como referencia el contrato de obra pública.

Figura 2. Relación de los contratos de obra pública del Departamento de Santander.



TOTAL DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL DEL DPTO. DE SANTANDER. (PERIODO 2004)	578
CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DPTO. DE SANTANDER (PERIODO 2004)	215

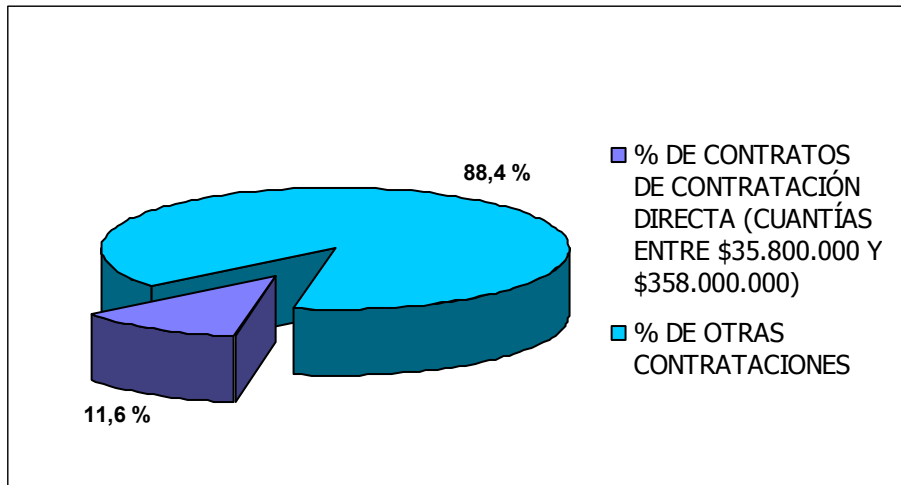
PORCENTAJE DE LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DPTO. DE SANTANDER (PERIODO 2004)	37
PORCENTAJE DEL RESTO DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL DEL DPTO. DE SANTANDER (PERIODO 2004).	63

Fuente: Oficina Jurídica de Contratación y Secretaría de Transporte e Infraestructura.

Aquí se puede apreciar la importancia de este tipo de contratos en la contratación del Departamento de Santander.

Segundo: se separó por cuantías comprendidas entre \$35.800.000 y \$358.000.000 (contratación directa).

Figura 3. Relación de contratos entre cuantías con valores de \$35.800.000 y \$358.000.000.



TOTAL DE CONTRATOS	215
CONTRATOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA (CUANTÍAS ENTRE 35.800.000 Y 358.000.000)	25

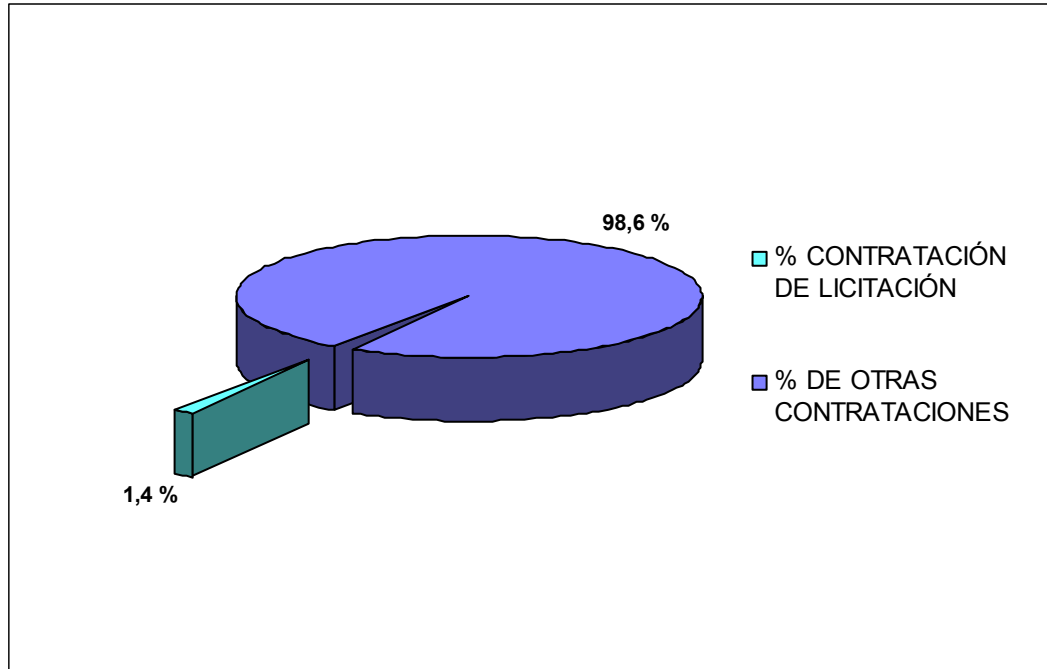
% DE CONTRATOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA (CUANTÍAS ENTRE \$35.800.000 Y \$358.000.000)	11,6
% RESTO DE LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA	88,4

Fuente: Oficina Jurídica de Contratación y Secretaría de Transporte e Infraestructura.

Se nota como los contratos de obra pública con estos valores, son muy bajos respecto a los de otras cuantías.

Tercero: se separó por cuantía de \$358.000.000 en adelante (licitación o concurso público).

Figura 4. Relación de contratos entre cuantías superiores a \$358.000.000.



TOTAL DE CONTRATOS	215
CONTRATO DE LICITACIÓN	3

% CONTRATACIÓN DE LICITACIÓN	1,4
% RESTO DE LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA	98,6

Fuente: Oficina Jurídica de Contratación y Secretaría de Transporte e Infraestructura.

Se observa como las licitaciones para obra pública fueron muy pequeñas, en el Departamento de Santander.

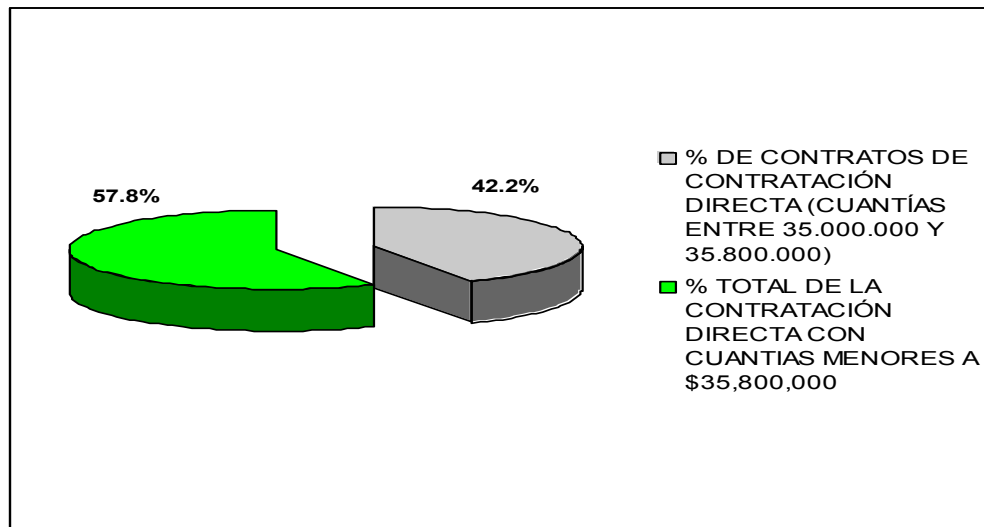
5.1.5 Hallazgos encontrados durante la práctica, que el decreto 2170 permite.

Aunque se solucionaron algunos problemas con el decreto 2170, se generaron otros. Durante las actividades desarrolladas en la Oficina Asesora de Control Interno, se encontró ciertas prácticas que aunque la ley lo permite, atenta contra los principios de transparencia que la misma ley proclama.

En el análisis estadístico al consolidado de la contratación de obra pública, del periodo 2004, se encontró que:

- Se asignó el 21% de las contrataciones de obra pública con cuantías menores a \$35.800.000 a contratistas por tres o más veces (ver figura 6). Aunque el valor no es muy significativo, el ideal es que ese valor sea del cero por ciento, dándose más transparencia a la contratación con dicha cuantía.
- A su vez se hizo contrataciones con márgenes muy cercanos, al límite de contratación directa con publicación en página Web. Se tomó como base los rangos entre cuantía de \$35.000.000 y \$35.800.000. Con un porcentaje del 42,24 de contratación con ese intervalo. Nos pone a pensar ¿Porqué el encargado de sacar el presupuesto, da unos valores demasiado cercanos al rango de contratación directa, donde se publica la invitación a ofertar con el departamento, en tantas contrataciones?. (ver figura 5)

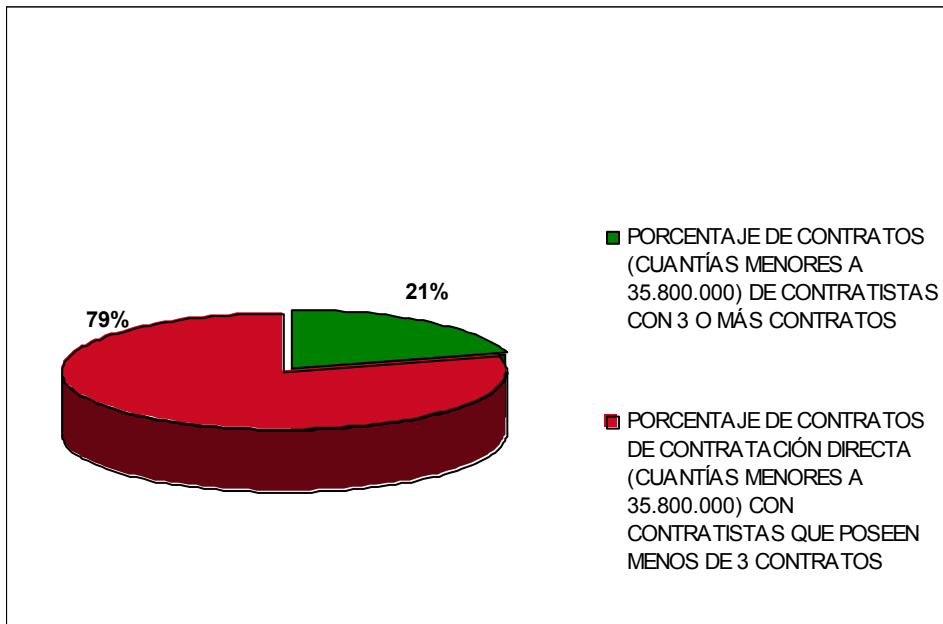
Figura 5. Relación de contratos de obra pública con cuantías entre \$35.000.000 y \$35.800.000.



TOTAL DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA	187
CONTRATOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA (CUANTÍAS ENTRE 35.000.000 Y 35.800.000)	79
% DE CONTRATOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA (CUANTÍAS ENTRE 35.000.000 Y 35.800.000)	42,24
% TOTAL DE LA CONTRATACION DIRECTA CON CUANTIAS MENORES A \$35.800.000	57,8

Fuente: Oficina Jurídica de Contratación y Secretaría de Transporte e Infraestructura.

Figura 6. Relación de contratistas con tres o más contratos de obra pública con cuantías menores a \$35.800.000



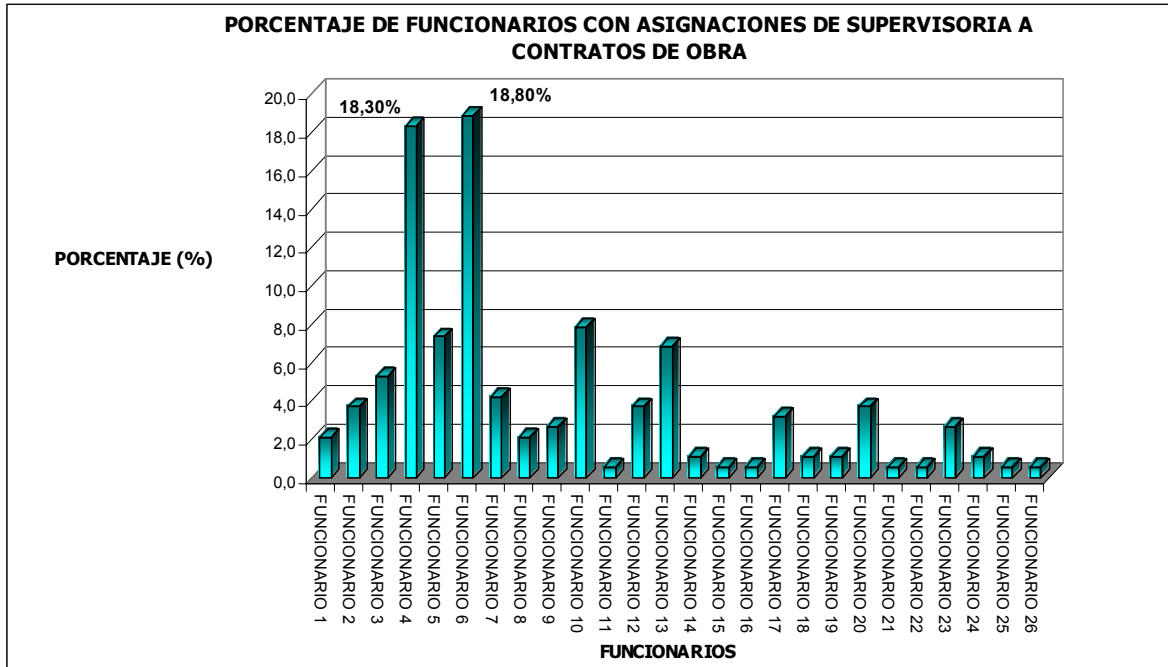
CONTRATOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA (CUANTÍAS MENORES A 35.800.000) CON CONTRATISTAS QUE POSEEN MENOS DE 3 CONTRATOS	187
CONTRATOS (CUANTÍAS MENORES A 35.800.000) DE LOS CONTRATISTAS CON 3 O MÁS CONTRATOS	39

% PORCENTAJE DE CONTRATOS (CUANTÍAS MENORES A 35.800.000) DE CONTRATISTAS CON 3 O MÁS CONTRATOS.	21
% PORCENTAJE DE CONTRATOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA (CUANTÍAS MENORES A 35.800.000) CON CONTRATISTAS QUE POSEEN MENOS DE 3 CONTRATOS.	79

Fuente: Oficina Jurídica de Contratación y Secretaría de Transporte e Infraestructura.

A algunos funcionarios de la Secretaría de Transporte e Infraestructura, proyectos especiales, se les observó demasiadas asignaciones a los contratos de obra pública durante el período 2004, de acuerdo al análisis estadístico desarrollado. (ver figura 7)

Figura 7. Relación de supervisores con los contratos de obra pública en el Departamento de Santander.



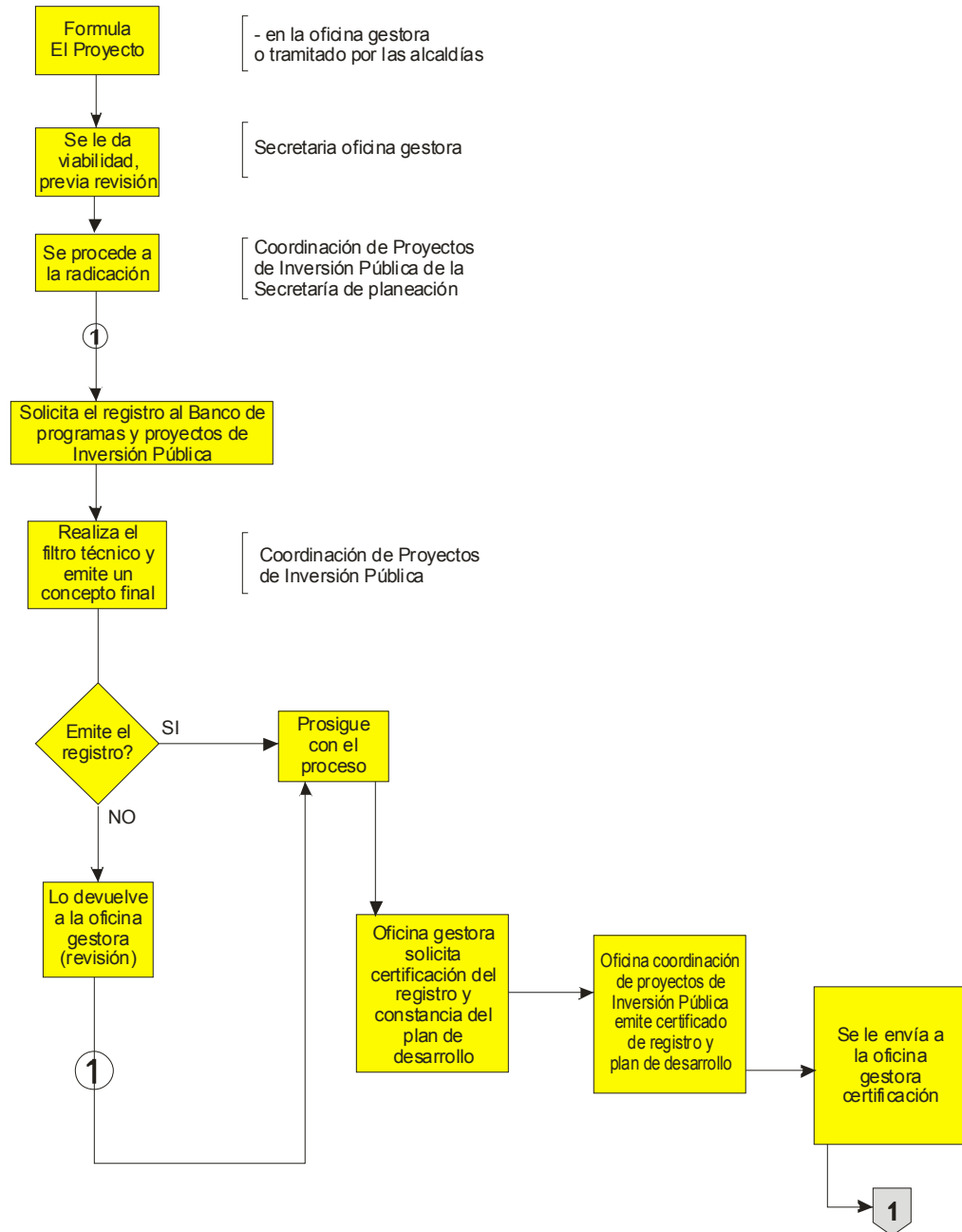
Supervisores	%	N° Contratos	Supervisores	%	N° Contratos
FUNCIONARIO 1	2,1	4	FUNCIONARIO 15	0,5	1
FUNCIONARIO 2	3,7	7	FUNCIONARIO 16	0,5	1
FUNCIONARIO 3	5,2	10	FUNCIONARIO 17	3,1	6
FUNCIONARIO 4	18,3	35	FUNCIONARIO 18	1,0	2
FUNCIONARIO 5	7,3	14	FUNCIONARIO 19	1,0	2
FUNCIONARIO 6	18,8	36	FUNCIONARIO 20	3,7	7
FUNCIONARIO 7	4,2	8	FUNCIONARIO 21	0,5	1
FUNCIONARIO 8	2,1	4	FUNCIONARIO 22	0,5	1
FUNCIONARIO 9	2,6	5	FUNCIONARIO 23	2,6	5
FUNCIONARIO 10	7,9	15	FUNCIONARIO 24	1,0	2
FUNCIONARIO 11	0,5	1	FUNCIONARIO 25	0,5	1

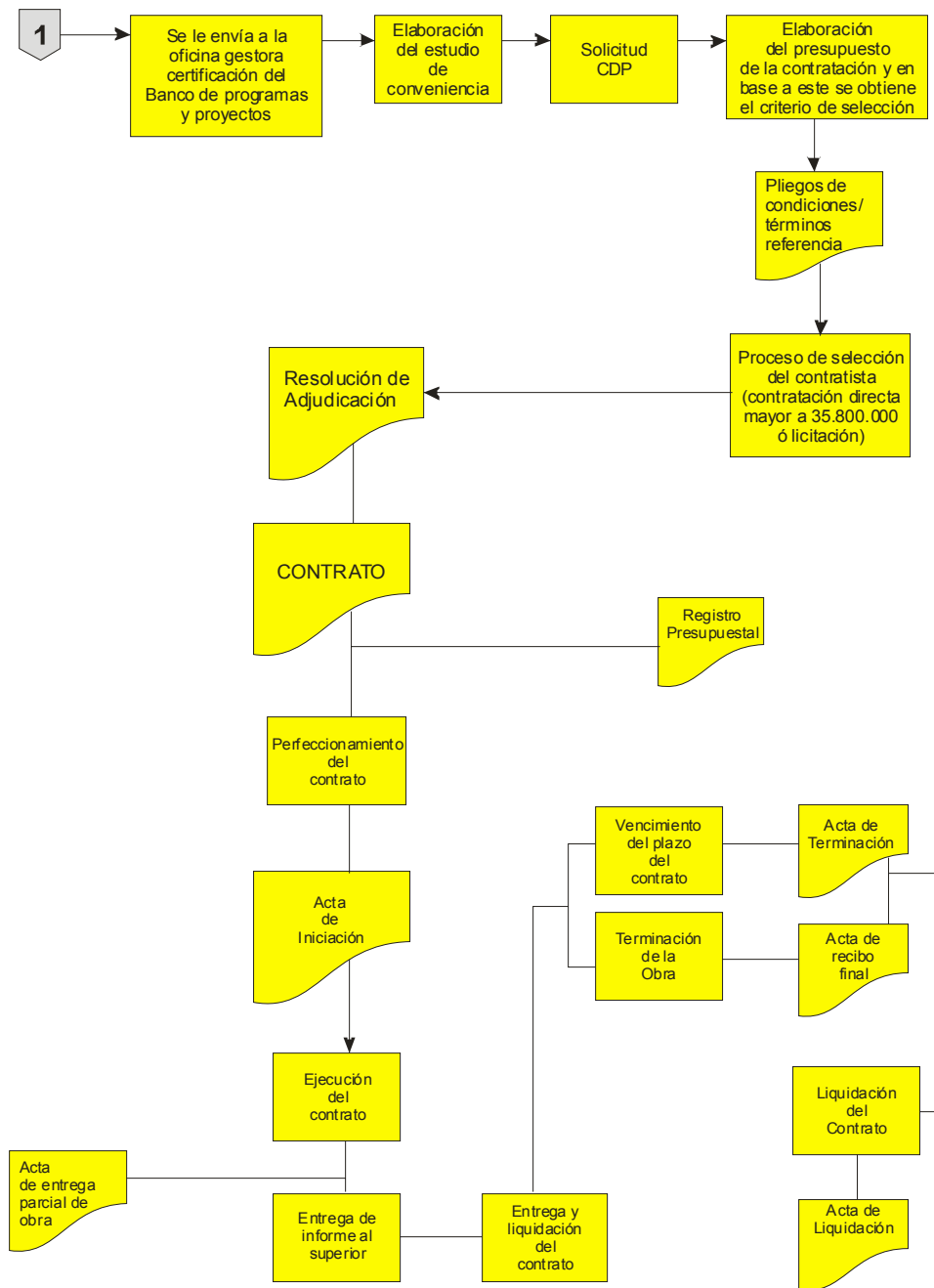
FUNCIONARIO 12	3,7	7		FUNCIONARIO 26	0,5	1
FUNCIONARIO 13	6,8	13			100,0	191
FUNCIONARIO 14	1,0	2				

Fuente: Oficina Jurídica de Contratación y Secretaría de Transporte e Infraestructura.

6. FLUJOGRAMA CON LOS PASOS DE UN PROYECTO DURANTE SU EJECUCIÓN

Figura 8. Flujoograma con los pasos durante la ejecución de un proyecto





Fuente: Secretaría de Transporte e Infraestructura, Planeación Departamental.

7. OBSERVACIONES DURANTE EL PROCESO DE SELECCIÓN

Una de las observaciones que más causó cuestionamientos hacia el Comité de Evaluación, fue la corrección del formulario de análisis de precios unitarios, alterando el orden de elegibilidad en la adjudicación.

Otro punto álgido dentro de las observaciones es el de los consorcios y uniones temporales. La Corte Constitucional dice acerca de los consorcios y uniones temporales:

“La Ley 80 de 1993, al crear las figuras de los consorcios y uniones temporales y constituirlos como sujetos de la contratación administrativa, reconoce una realidad del mundo comercial que son los denominados contratos de colaboración económica, que en la hora actual se celebran para la efectiva realización de proyectos de contratación pública altamente especializados e intensivos en capital y así mismo indispensable para que el Estado Social de Derecho, cumpla los cometidos para los cuales fue instituido”.

“...Artículo 150, inciso final superior, le otorgó capacidad para señalar a los consorcios y uniones temporales como sujetos capaces para celebrar contratos, reconociendo que son un instrumento de cooperación entre empresas, que les permita desarrollar ciertas actividades, a través de la unión de esfuerzos técnicos, económicos y financieros con el fin de asesora la más adecuada y eficiente realización de las mismas”.

Y el Comité dice que no es recomendable la unión de una persona con experiencia y otra sin ella, cuando se trata es que el contratista cumpla con los requisitos y si es consorcio o unión temporal sus integrantes tengan la experiencia exigida, no es suma sino cada uno.

Con estas exigencias en materia de experiencia se hace difícil la participación de las uniones temporales y consorcios en los diferentes procesos de contratación.

Y por último se le cuestiona al Departamento el castigar al proponente por el término de un año, no presentando ofertas contadas a partir de la fecha de la entrega de propuestas. Por no presentar la propuesta siendo seleccionado en el sorteo, basados en el artículo 8 inciso e) de la Ley 80 de 1993 que habla de las inhabilidades e incompatibilidades para contratar. “Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado.

8. PACTO POR LA TRANSPARENCIA

Es un acuerdo de voluntades suscrito entre los alcaldes y gobernadores con la ciudadanía a través de sus organizaciones representativas en el que el programa actúa como testigo. El gobernante que suscribe el pacto por la transparencia adquiere el compromiso de adelantar su gestión transparente bajo unas condiciones previamente acordadas, que tienen como componente fundamental un alto grado de participación ciudadana, con el fin de fortalecer y consolidar el control social de lo público.

Los responsables de la firma de pactos por la transparencia son:

- El Gobierno Nacional a través del programa presidencial, instancia que debe liderar la firma del pacto por la transparencia.
- Confecámaras y las Cámaras de Comercio individualmente consideradas coordinan y articulan las acciones en cumplimiento del convenio suscrito con la vicepresidencia de la república denominado “Estrategia de integridad”.
- Alcaldes y gobernadores responsables de ejecutar los compromisos adquiridos al suscribir el pacto por la transparencia.
- La ciudadanía es responsable de hacer acompañamiento, seguimiento, evaluación y control social y ciudadano de los compromisos adquiridos por la Administración, a través de un Comité de seguimiento.

El compromiso con la contratación es:

- Dar cumplimiento a la publicación del prepliego, pliego y fechas y lugares de realización de eventos de control social a la actividad de contratación.
- Dar cumplimiento estricto a lo prescrito en el artículo 51 de la Ley 190 de 1995. publicar una relación singularizada de los bienes adquiridos y servicios contratados, el objeto y el valor de los mismos, su destino y el nombre del adjudicatario, así como las licitaciones declaradas desiertas, en carteleras ubicadas en la Cámara de Comercio, en la sede de la Administración Municipal, en las asociaciones de profesionales y a través de medios masivos y/o electrónicas (página Web de la Administración). Además de publicar la información pertinente en el portal único de continuación cuya dirección es www.contratos.gov.co.
- Convocar a las organizaciones de la sociedad civil para que acompañen y ejerzan control social a los procesos de contratación, en los términos señalados en el Decreto 2170 de 2002 y acordar y cumplir un calendario de

reuniones periódicas y espacios reales y/o virtuales de interacción con las Veedurías.

- Exigir a los proponentes de las cinco más grandes licitaciones públicas o contrataciones directas, la suscripción de pactos de probidad con las Cámaras de Comercio de la localidad.

9. MANUAL DE SUPERVISIÓN

9.1 INTRODUCCIÓN

La Oficina Asesora de Control Interno dentro de la etapa de seguimiento a los diferentes procesos contractuales, evidenció la necesidad de adoptar una herramienta la cual oriente y facilite el desarrollo de las funciones de los supervisores de los contratos de obra pública. Y a su vez el funcionario de Control Interno se entere de los procedimientos del Supervisor de obra, los cuales le van a servir cuando le esté haciendo seguimiento y evaluación a esta tipología de contrato.

La herramienta en este caso será un MANUAL, el cual define y especifica las responsabilidades que asumen los funcionarios delegados para la supervisión, durante la etapa de ejecución y liquidación de los contratos que adelanta el Departamento de Santander.

Debido a los múltiples inconvenientes, para poder llevarle un control estricto a los contratos de obra, se toma éste como base, sin descuidar los demás tipologías de contratos, describiendo lineamientos generales, los cuales resumen pautas comunes para la aplicación en todo proceso de ejecución de contratos.

También el MANUAL, contiene formatos donde se identifican documentos y eventos del contrato, a su vez se establece un Glosario de términos básicos los cuales permiten procesar conceptos en cuanto a la parte contractual.

9.2 PRINCIPIOS QUE DEBE TENER EL SUPERVISOR

Amparados en el artículo 29 de la Constitución Nacional.

CELERIDAD: Se tendrá el impulso oficioso de los procedimientos, suprimiendo los trámites innecesarios y utilizando formatos para actuaciones en serie, de acuerdo con su naturaleza.

ECONOMÍA: Las normas y procedimientos deben ser utilizados, para agilizar las decisiones desarrollándolos en el menor tiempo y en la menor cantidad de gastos.

EFICACIA: Exige que la finalidad sea el logro oportuno de los objetivos, salvando de oficio los obstáculos puramente formados y evitando situaciones que limiten la toma de decisiones.

IGUALDAD: Descansa este principio en el tratamiento rigurosamente imparcial dado a todos los administrados, sin favorecer ni a individuos ni grupos.

IMPARCIALIDAD: Se tendrá en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en regular y garantizar los derechos de todas las personas sin ninguna condición.

MORALIDAD: Las funciones asignadas al servidor público deben desarrollarse con el auténtico propósito de servicio, aplicando siempre la honestidad y el respeto a las normas sobre sus obligaciones, incompatibilidades y prohibiciones.

PUBLICIDAD: Las decisiones se darán a conocer oportunamente mediante comunicaciones, notificaciones, publicaciones o el medio que la ley ordene.

COORDINACIÓN: Las actividades serán objeto de control que implique vigilancia, supervisión y seguimiento.

CONTROL: Las actividades serán objeto de control que implique vigilancia, supervisión y seguimiento.

DELEGACIÓN: La ley determinará en qué personas y en qué entidad puede operar la delegación.

9.3 MARCO LEGAL

Artículos 6, 123 y 124 de la Constitución Nacional.

Ley 90 de 1993: por el cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

- **DECRETO 2251 DE 1993**

Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993, en relación con los contratos celebrados con cooperativas y asociaciones conformadas por entidades territoriales.

- **DECRETO 679 DE 1994**

Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993, subió intereses moratorios, garantía única, requisitos de ejecución de los consorcios y uniones temporales, entre otros.

▪ **DECRETO 2170 DE 2002**

Por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993, se modifica el Decreto 855 de 1994, y se dictan otras disposiciones en aplicación de la Ley 527 de 1993.

▪ **ARTICULO 4º LEY 80 DE 1993**

De los derechos y deberes de las entidades estatales.

▪ **ARTICULO 5º LEY 80 DE 1993**

De los derechos y deberes de los contratistas.

▪ **ARTICULO 23 DE LA LEY 80 DE 1993**

Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal, desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad.

▪ **ARTICULO 32 DE LA LEY 80 DE 1993**

De lo concerniente a los contratos estatales.

▪ **ARTICULO 56**

De la responsabilidad penal de los particulares que intervienen en la contratación estatal.

▪ **ARTICULO 58 LEY 80 DE 1993**

De las sanciones.

▪ **ARTÍCULOS 60 Y 61, CAPITULO VI.**

De la liquidación de los contratos.

▪ **LEY 190 DE 1995.**

Estatuto anticorrupción y sus decretos reglamentarios.

▪ **LEY 200 DE 1993 CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO**

Por el cual se adopta el Código Disciplinario Único.

En especial, el artículo 40. Los Deberes. Son deberes de los servidores públicos los siguientes:

- Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación de un servicio esencial o que implique abuso o ejercicio indebido del cargo de función.
- Tratar con respeto, imparcialidad y rectitud a las personas con quien tenga relación con motivo del servicio.

- Desempeñar su empleo, cargo o función sin obtener o pretender beneficios adicionales a las contraprestaciones legales.
- Ceñirse en sus actuaciones a los postulados de la buena fe.
- Desempeñar con solicitud, eficiencia e imparcialidad las funciones de su cargo.
- Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar la administración y las iniciativas que se estimen útiles para el mejoramiento del servicio.
- Y todas las demás normas que sean concordantes.

9.4 OBJETIVO GENERAL

La supervisión tiene el objeto de representar al Departamento de Santander, en la vigilancia y control de la ejecución de los contratos para verificar que se cumplan las especificaciones y normas técnicas, las actividades administrativas, legales, financieras, presupuestales establecidas en los pliegos de condiciones o términos de referencia y demás obligaciones especificadas dentro del contrato.

9.5 FUNCIONES GENERALES DE LOS SUPERVISORES

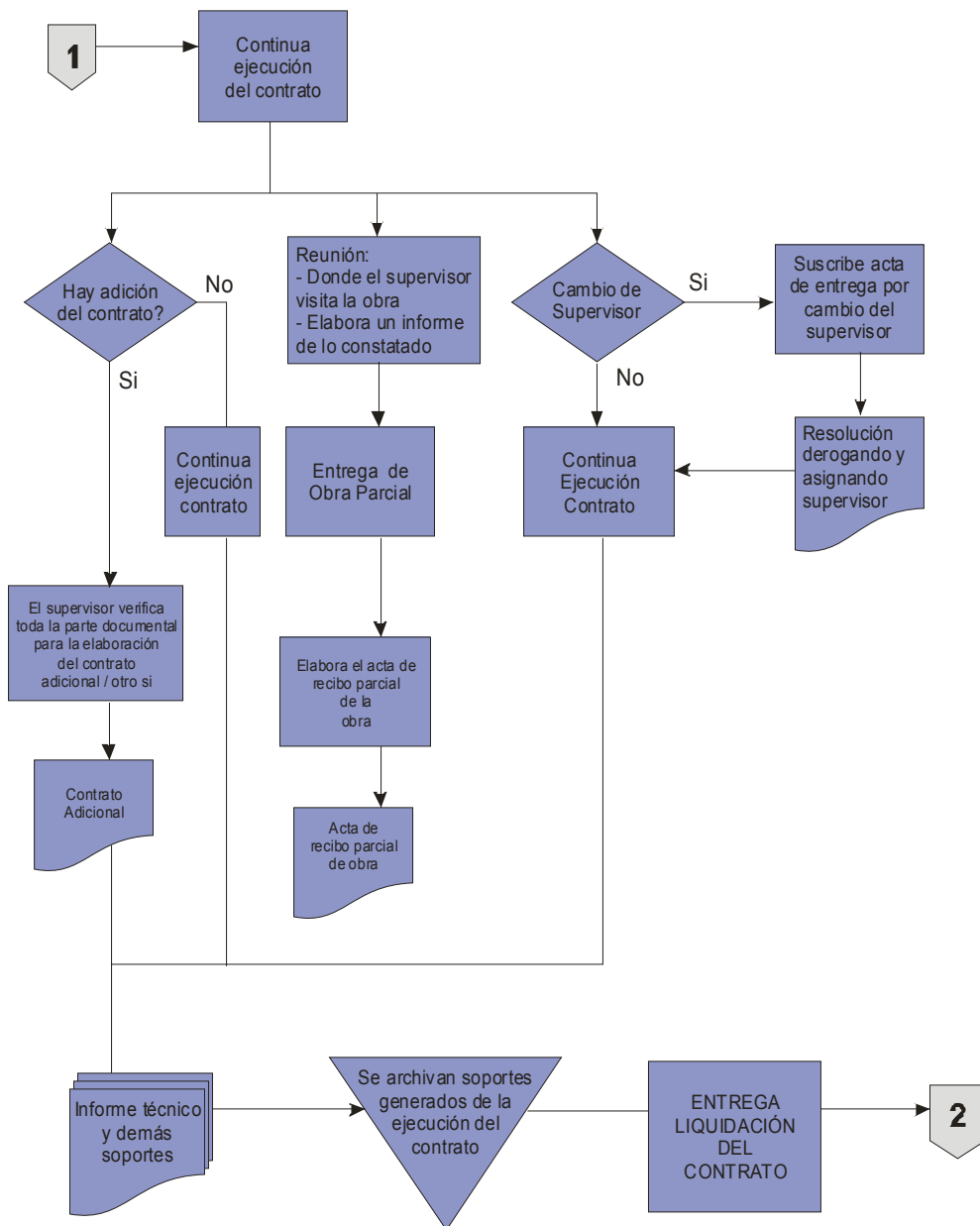
- Supervisar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento del contrato, antes de darle inicio a la ejecución del mismo.
- Conocer en su totalidad el contenido de los contratos, pliegos de condiciones y/o términos de referencia y demás documentos correspondientes a los proyectos sobre los cuales se ejerce supervisión.
- Vigilar el cumplimiento del contrato, sus plazos y especificaciones y la vigencia de los amparos de la garantía única.
- Llevar un control eficaz del archivo de los respectivos documentos (Ley 594 del 2000) ocasionados durante la etapa precontractual y contractual. Transcurso de su ejecución.
- Elaborar el acta de liquidación a la terminación del contrato dentro de los plazos establecidos para tal efecto.

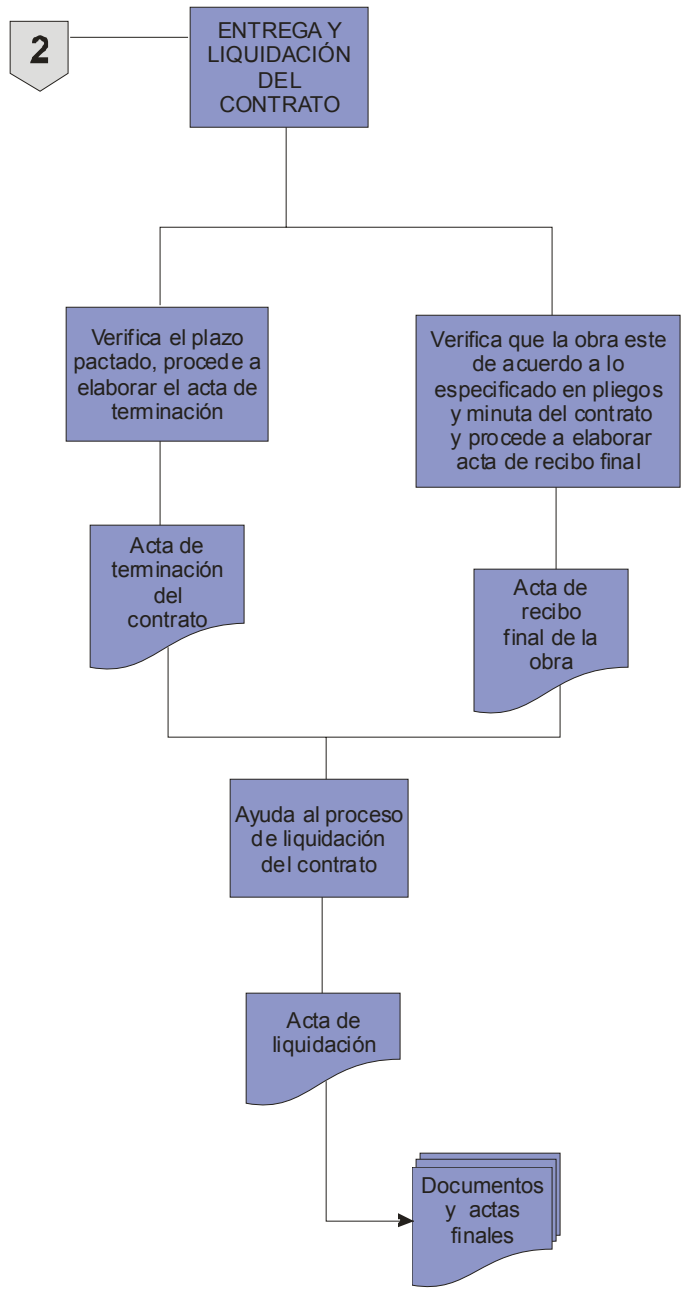
- Tener un formato o ficha, establecido para el seguimiento de los documentos generados a través de la ejecución del contrato, y a su vez poseer una base de datos con todos los datos necesarios sobre cada contrato, no solo para su propia organización, sino eventualmente que un funcionario de un organismo de control lo requiera.

9.6 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DENTRO DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA

- Suscribir y aprobar el acta de iniciación, actas parciales (suspensión y reiniciación), acta final y acta de liquidación previa revisión de los soportes y dentro de los plazos estipulados.
- Acordar con el contratista, las fechas de visitas a la obra, basados en la programación de obra que éste le suministre.
- Supervisar la ejecución de los recursos entregados por la entidad al contratista, a título de anticipo o desembolso, destinado a la ejecución del proyecto.
- Verificar durante las visitas de obra la calidad y condiciones de los materiales, contemplados en las especificaciones técnicas establecidas en los pliegos o minuta del contrato.
- Avisar oportunamente y por escrito a la Oficina Gestora sobre cualquier hecho que pueda generar atraso, incumplimiento parcial o total de obligaciones o irregularidades que se presenten durante la ejecución del contrato.
- Colaborar mutuamente con el contratista para resolver dificultades o subsanar impases que se puedan presentar en el desarrollo de la obra; suministrándole la información necesaria.
- Rendir los informes periódicos de la ejecución del contrato previa visita a las obras, donde se consigne el estado en que va la obra, o en su defecto la culminación de la misma, a su vez presentar un informe final sobre la ejecución del contrato.
- Solicitar periódicamente los informes, en cuanto a los avances de la ejecución de la obra, con los detalles pertinentes como lo son Resumen Técnico y Registro Fotográfico o demás ayudas tecnológicas si el caso lo amerita.

- Coordinar las actividades a que haya lugar dentro de la oficina gestora, para que ésta cumpla a su vez con las obligaciones que le corresponden como entidad contratante.
- Solicitar al contratista la información y documentos necesarios en el seguimiento a la ejecución del contrato.
- Velar porque los pagos al contratista se hagan oportunamente de acuerdo con lo pactado en la minuta del contrato, es decir previa entrega de actas de recibo de obra.





Fuente: Secretaría de Transporte e Infraestructura

9.8 CONSIDERACIONES

▪ Del perfeccionamiento del contrato.

De acuerdo al artículo 41 de la Ley 80 de 1993, el contrato se perfecciona cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito, esto es, que se encuentra firmado por las partes que en él intervienen.

Para determinar la fecha de perfeccionamiento del contrato se tiene como tal la fecha del registro presupuestal respectivo, el cual estará ubicado en la hoja final del contrato a través de un sello en donde se determinará el valor del mismo. En cuanto a los requisitos de ejecución del contrato, señala el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 que para dar inicio a la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía única, la cual se verificará mediante una constancia de aprobación suscrita por la Oficina Jurídica.

A su vez a los supervisores se les hará entrega en el momento de su designación la copia del contrato, la propuesta del oferente, la constancia de aprobación de los gastos.

▪ De lo referente a las actas

La obligación de suscribir actas se pacta usualmente en contratos de obra, consultoría, mantenimiento, no obstante puede estipularse en todo tipo de contratos, con el fin de normalizar el inicio de las labores.

Igualmente se pueden presentar actas de avance parcial a efectos de controlar la cantidad y calidad de obra entregada, los recursos ejecutados, el avance o cumplimiento del cronograma de actividades.

Estas actas pueden suscribirse aunque no estén pactadas en el contrato, sin que en este caso constituyan requisito para desembolso.

El acta de recibo definitivo de los bienes, trabajos o servicios, puede estar pactada en el contrato como requisito para el último desembolso y para la liquidación del contrato, en ella deberá constar el estado en que se encuentran las obras, el recibo a entera satisfacción. Esta acta debe suscribirse a más tardar el último día de vigencia del plazo de ejecución pactado en el contrato.

- **Del plazo de ejecución.**

Se debe tener en cuenta que sólo durante el plazo de ejecución se puede cumplir con las acciones y actividades del objeto contractual, por ello es necesario hacer seguimiento a que se esté cumpliendo con el cronograma de actividades a efectos de solicitar en su oportunidad una eventual prórroga, modificación o suspensión, la cual debe estar debidamente justificada y avalada por el contratista y el supervisor del contrato, para lo cual debe presentar el contratista *el Nuevo Cronograma de Ejecución*.

Durante el plazo de liquidación no se puede continuar ejecutando el objeto contractual, sólo se utiliza a efectos de liquidar el contrato, para así determinar el cumplimiento de las obligaciones del contrato y las contraprestaciones mutuas.

Cuando se den adiciones o prórrogas se exige la modificación a las pólizas, para lo cual el supervisor deberá velar porque sean presentados y renovados oportunamente a la Secretaría respectiva toda vez que su aprobación permite que se continúe con la ejecución del contrato.

- **Del seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del contratista.**

Si necesita desplazarse fuera de la ciudad debe solicitar oportunamente la comisión al ordenador del gasto y éste a su vez debe prestar todas las herramientas posibles para poder desarrollar sus funciones.

El supervisor deberá ejercer vigilancia sobre la contratación el sentido que guarde relación con el objeto contratado.

- **De los recursos entregados por la entidad al contratista para la ejecución del contrato.**

Se da para aquellos recursos, que la entidad entrega al contratista a título de anticipo o cualquier otro desembolso sobre el que se pacte que debe ser destinado a la ejecución del proyecto.

Cuando se pacte la entrega de recursos a título de anticipo, el supervisor debe verificar su uso y destino como quiera que no son de propiedad del contratista, sin del Departamento, por lo que los rendimientos financieros que se generan deben consignarse en la Tesorería General del Departamento.

Por el contrario, cuando se pacte un pago anticipado se entienden que esa suma de dinero ingresa al haber patrimonial del contratista, quien puede disponer libremente de estos recursos.

- **Acerca de los informes.**

Los informes debe constar el desarrollo de las actividades y la ejecución físico financiera de los recursos la retención de los subcontratos, memorias de cálculo, registro fotográfico formatos de laboratorio con los respectivos datos de los materiales a utilizar, cuando se requiera.

Así mismo, la liquidación debe ser concordante con lo manifestado en los informes finales de supervisión.

- **Del archivo.**

De acuerdo a los documentos que se generan en la etapa precontractual y de ejecución se deben llevar un control archivándolos adecuadamente y foliando cada documento, todo esto amparado en la ley de archivos (Ley 594 de 2000).

9.9 PROHIBICIONES

No puede autorizar cambios de especificaciones, mayores o menores cantidades, modificación o suspender el contrato cuando exista necesidad de adoptar una de estas decisiones, el contratista formula la solicitud al ordenador del gasto, la cual debe contar con el visto bueno del supervisor, quien debe solicitar al contratista la cotización de obras adicionales, complementarias y verificar con la Oficina de Presupuesto si existe disponibilidad presupuestal, con la justificación técnica que demuestre la necesidad y de esta manera el secretario de la Oficina Gestora pueda tomar la decisión.

Le queda prohibido supervisar subcontratos, conciliar divergencias, transar diferencias.

9.10 RESPONSABILIDADES

El artículo 51 de la Ley 80 de 1993 señala que el servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la Ley.

9.11 GLOSARIO

Certificado de disponibilidad presupuestal: Documento expedido por el responsable del presupuesto, mediante el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal, disponible, libre de toda afectación para la asunción de compromisos y suficiente para respaldar el contrato, puede ser mayor al valor del contrato.

Acta: Documento donde se describe un evento del contrato o lo tratado en una reunión dejando constancia de los compromisos y tareas pactadas e indicando el responsable de cada una de ellas.

Otro sí: Documento contentivo de una modificación o aclaración a las cláusulas estipuladas inicialmente en el contrato. Debe ser firmado por las mismas personas que firman el contrato original, o quienes hagan sus veces.

Pliogo de condiciones: Marco normativo bajo el cual se desarrolló el proceso de selección y contiene los derechos y obligaciones de las partes, describe el objeto a contratar, con la inclusión de registros técnicos, financieros y jurídicos que deben cumplir los proponentes. Posteriormente, el contratista durante la ejecución del contrato.

Supervisor: Servidor público designado mediante resolución, para ejercer seguimiento y evaluación de la ejecución de un contrato.

Registro Presupuestal: Es la imputación presupuestal mediante la cual se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta se utilizará solo para este fin. El valor total del contrato estará respaldado por un registro presupuestal a la suma de varios.

9.12 ANEXOS (ver Anexos D, E, F y G).

10. CONCLUSIONES

- Durante la práctica en la Gobernación de Santander, dentro de la Oficina Asesora de Control Interno el estudiante tiene un contacto más real de todo lo que envuelve la contratación en la administración pública y le da una experiencia invaluable al tener la oportunidad de ser parte activa del seguimiento y evaluación a los contratos de obra pública.
- Aunque hay mecanismos para mantener la transparencia en los procesos y procedimientos para la adjudicación de un contrato y su posterior ejecución, todavía se presentan falencias, en la alimentación de la página Web y cuestionamientos, a los criterios y procedimientos asumidos por parte del Comité Evaluador.
- Con la elaboración del Manual de Supervisión, se busca que los funcionarios de la Oficina Asesora de Control Interno tengan a la mano una herramienta que les facilite el seguimiento a los procedimientos del supervisor del contrato de obra, desde la ejecución del proyecto hasta la liquidación del mismo.
- La asignación del supervisor en los contratos de obra, por parte de Departamento, no contempla un equilibrio y por ende una mejor supervisión, pues con el análisis estadístico se notan disparejas las asignaciones, lo que dificulta a algunos supervisores un mejor seguimiento a la ejecución del contrato, debido a la gran carga asignada.
- Un análisis de gran importancia, es el bajo porcentaje en contratos con cuantías entre \$35.800.000 y \$358.000.000, como también las pocas contrataciones con la modalidad de licitación pública. A su vez se vio la importancia de la contratación de obra pública, abarcando un 37 % de la contratación total del Departamento. También un gran porcentaje del 87 % de los contratos de obra pública, son de cuantías menores a \$35.800.0000

11. RECOMENDACIONES

- Archivar los documentos dentro de la carpeta que contiene los documentos precontractuales y contractuales, con un orden cronológico. Teniendo de ante mano un conocimiento de la ley de archivos por parte del supervisor, donde se observaron falencias al momento del seguimiento.
- Designar un funcionario dedicado exclusivamente a alimentar la página Web del Departamento.
- Se recomienda al Comité Evaluador tener en cuenta que con el criterio que ellos anteponen sobre los consorcios y uniones temporales están desechando la posibilidad de los ingenieros civiles recién egresados de acumular experiencia a través de la asociación con estas figuras que permite la ley.
- De acuerdo a las observaciones hechas sobre la modificación del análisis de precios unitarios por parte del Comité de evaluación, en uno de los procesos de selección del contratista. Se recomienda la asistencia de dos funcionarios de la Oficina Asesora de Control Interno, preferiblemente uno con conocimientos legales y otro con conocimiento técnico, en las reuniones de evaluación a las propuestas presentadas por los oferentes, donde se constaten todos los procedimientos hechos por el comité. esto en aras de mantener los principios de transparencia en tales procesos.
- A su vez, se recomienda que en el proceso de apertura de sobres, se le saque una fotocopia al formulario de análisis de precios unitarios y al de cantidades de obra, de las propuestas de cada uno de los oferentes. Y sea entregada a cada uno de ellos, con el fin de mejorar la transparencia en el proceso de adjudicación.
- Se recomienda un equilibrio en las asignaciones de supervisión de los contratos de obra pública, esto para un mejor desempeño en la supervisión de la ejecución de los contratos de obra por parte del funcionario.
- Dada la importancia de los procesos y procedimientos para una correcto seguimiento y evaluación a los contratos de obra pública, se recomienda la incorporación del Manual de Supervisión como herramienta dentro de la entidad estatal y a su vez que cuente con el apoyo y participación de los funcionarios del Departamento.

- Se recomienda tener en cuenta para la próxima modificación de la ley 80, ponerle restricciones a las contrataciones cercanas a las cuantías permitidas por la ley.
- Se le recomienda a los supervisores tener una base de datos de toda la contratación de obra, no solamente en la que ellos puedan llevar su archivo sino para los organismos de control cuando lo requieran.

BIBLIOGRAFÍA

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Estrategias para la promoción del control ciudadano a la gestión pública. Control ciudadano a la contratación estatal. Bogotá, D.C., Agosto de 2002.

ESCOBAR, Liliana. Guía para supervisores de la Secretaria de Transporte e Infraestructura. 2004.

GOBERNACIÓN DE SANTANDER. Página
de Internet, [http:// www.gobernaciondesantander.gov.co/](http://www.gobernaciondesantander.gov.co/)

GOBERNACIÓN DE SANTANDER. Oficina Jurídica de Contratación. Rangos de Contratación. 2004.

GOBERNACIÓN DE SANTANDER. Secretaría de Transporte e Infraestructura, Actas de inicio, de Recibo final, suspensión, liquidación de obra pública, 2004.

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO.
Página de Internet, http://www.idu.gov.co/manuales/manual_de_interventoria,
Editado en Colombia 2003.

MINISTERIO DE TRANSPORTE. Oficina de Control interno, Manual de Procedimientos de Interventorías y Supervisión de Contratos. Bogotá, D.C., Marzo de 2002.

MINISTERIO DE TRANSPORTE.
Página de Internet, [http://www.invias.gov.co/info/manuales/interventoria
/manual_interventoria.pdf](http://www.invias.gov.co/info/manuales/interventoria/manual_interventoria.pdf), editado en Colombia, Bogotá, D.C., Diciembre de 2003.

PEDRAZA, PEDRO. Tesis de Grado. Guía práctica para la contratación directa con entidades públicas con fundamento en el Decreto 2170 de 2002. Universidad Industrial de Santander, 2004.

REPÚBLICA DE COLOMBIA, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Ley 80 de 1993, Decreto 2170 de 2002 y demás decretos reglamentarios

ANEXOS

Anexo A. Ficha técnica 1.

FICHA TECNICA PARA EL SEGUIMIENTO DE CONTRATOS

SECRETARIA: Transporte e infraestructura	GOBERNACIÓN DE SANTANDER, SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN POR PARTE DE LA OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO			
CRITERIO DE SELECCIÓN	Contratación Directa N° 0017	Contratación Directa N° 0007	Contratación Directa N° 0018	Contratación Directa N° 0002
TIPO DE CONTRATO	obra pública	obra pública	obra pública	obra pública
NÚMERO DE CONTRATO	N°72	N°73	N°81	N°39
OBJETO DEL CONTRATO PLAZO, VALOR CONTRATISTA	Mejoramiento Via acceso Barrio Lizcano II, Comuna II del Municipio de Bucaramanga. (Jaime Osma Larrotta). \$35.677.913.05, 60 dias	Mejoramiento Carreteable. Vereda San Miguel. Mpio de Piedecuesta. (Jaime Osma Larrotta). \$34.644.279.64 dias 60	Mantenimiento Via Cementerio- Manchadores del Municipio de Lebrija. (Leonardo Luna Escalante). \$28.655.900 60 dias	Mantenimiento Rutinario y Periodico de la Via la Tigra-Contadero Mpio Rio Negro-Playón. (Fabio Castell) \$32.430.264 30 dias
DOCUMENTOS ESENCIALES				
REGISTRO BANCO DE PROYECTOS	x	x	x	x
CONTRATO LEGALIZADO	x	x	x	x
COPIA C.D.P	x	x	x	x
COPIA R.P	x	x	x	x
COPIA DE POLIZAS LEGALIZADAS	x	x	x	x
INFORME DE CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD	x	x	x	x
TÉRMINOS DE REFERENCIA	x	x	x	x
CERTIFICADO DE PUBLICACIÓN EN LA GACETA	x	x	x	x
INVITACIONES A COTIZAR SEGÚN NATURALEZA DE CONTRATO			x	
CARTA DE ENTREGA DE PROPUESTAS	x	x		x
CERTIFICADO DE CAMARA COMERCIO (K)				
TARJETA PROFESIONAL DEL REPRESENTANTE LEGAL	x	x	x	x
CARTA INVITANDO A LAS VEEDURIAS	x	x	x	x
EVALUACIÓN DE PROPUESTAS	x	x	x	x
ACTA DEL COMITÉ EVALUADOR				
RESOLUCIÓN ADJUDICANDO EL COMITÉ EVALUADOR				
CONTRATO ADICIONAL				
OFICIOS DE COMUNICACIÓN DE LA ADJUDICACIÓN A LOS PROPONENTES				
RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN SEGÚN NATURALEZA DE CONTRATO				
CERTIFICADOS AMBIENTALES , SEGÚN TIPO DE CONTRATO				
ACTO ADMINISTRATIVO (NOMBRAMIENTO DEL SUPERVISOR)	x	x	x	x
ACTA DE INICIACIÓN	x	x	x	x
ACTAS PARCIALES DE AVANCE				
ACTAS DE SUSPENSIÓN		x		
ACTAS DE REINICIACIÓN		x		
ACTAS DE FINALIZACIÓN	x	x		
ACTAS DE LIQUIDACIÓN	x	x	x	x
POLIZAS CON BASE EN ACTA ENTREGA Y RECIBO				
INFORMES DEL INTERVENTOR				
INFORMES DEL SUPERVISOR	x	x	x	
ORDENES DE PAGO	x	x	x	x
SUPERVISOR	SEGUNDO RAFAEL V.	SEGUNDO RAFAEL V.	SEGUNDO RAFAEL V.	SEGUNDO RAFAEL V.
OBSERVACIONES	1. NO SE ENCONTRO CARTA DE INVITACIÓN A COTIZAR.	1.NO SE ENCONTRO CARTA DE INVITACIÓN A COTIZAR.	1. SE ENCONTRO PROPUESTA, PERO SIN LA CARTA PRESENTANDO LA MISMA.	1.NO SE ENCONTRO INFORME TÉCNICO DEL PROYECTO. 2.NO SE ENCONTRO CARTA DE INVITACIÓN A COTIZAR.

Anexo B. Ficha Técnica 2.

FICHA TECNICA PARA EL SEGUIMIENTO DE CONTRATOS

SECRETARIA: Transporte e infraestructura	GOBERNACIÓN DE SANTANDER, SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN POR PARTE DE LA OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO			
CRITERIO DE SELECCIÓN	Contratación Directa N° 007	Contratación Directa N° 001	Contratación Directa N° 027	Licitación N° 013
TIPO DE CONTRATO	obra pública	obra pública	obra pública	obra pública
NÚMERO DEL CONTRATO	N° 096	N° 91	N°423	N° 237
OBJETO DEL CONTRATO PLAZO, VALOR CONTRATISTA	Mantenimiento del colegio nuestra señora de la presentación (Jorge A. Garcia) \$56.337.679,40 45 días	Mantenimiento de la vía ocamonte -puente palenque. Municipio de ocamonte (Dario Guerrero Mantilla) \$74.598.700 60 días	Remodelación parque principal fase II empedrado calle 10 entre carreras 7 y 6 del Municipio de oiba Santander (Luis Alberto beltrán Becerra) \$107.409.983,75 60 días	Mantenimiento periodico vías secundarias de Santander (C.I GRODCO S.C.A) \$997.988.326,24 6 meses
DOCUMENTOS ESENCIALES				
REGISTRO BANCO DE PROYECTOS	x	x	x	x
CONTRATO LEGALIZADO	x	x	x	x
COPIA C.D.P	x	x	x	x
COPIA R.P	x	x	x	x
COPIA DE POLIZAS LEGALIZADAS	x	x	x	x
INFORME DE CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD	x	x	x	x
TÉRMINOS DE REFERENCIA	x	x	x	x
CERTIFICADO DE PUBLICACIÓN EN LA GACETA	x	x	x	x
INVITACIONES A COTIZAR SEGÚN NATURALEZA DE CONTRATO				
CARTA DE ENTREGA DE PROPUESTAS				x
CERTIFICADO DE CAMARA COMERCIO (K)	x	x	x	x
TARJETA PROFESIONAL DEL REPRESENTANTE LEGAL	x	x	x	x
CARTA INVITANDO A LAS VEEDURIAS	x	x	x	x
EVALUACIÓN DE PROPUESTAS			x	x
ACTA DEL COMITÉ EVALUADOR	x	x	x	x
RESOLUCIÓN ADJUDICANDO EL COMITÉ EVALUADOR	x	x	x	x
CONTRATO ADICIONAL		x		
OFICIOS DE COMUNICACIÓN DE LA ADJUDICACIÓN A LOS PROPONENTES	x	x	x	
RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN SEGÚN NATURALEZA DE CONTRATO	x	x	x	x
CERTIFICADOS AMBIENTALES , SEGÚN TIPO DE CONTRATO				
ACTO ADMINISTRATIVO (NOMBRAMIENTO DEL SUPERVISOR)	x	x	x	x
ACTA DE INICIACIÓN	x	x	x	x
ACTAS PARCIALES DE AVANCE	x			x
ACTAS DE SUSPENSIÓN		x		
ACTAS DE REINICIACIÓN		x		
ACTAS DE FINALIZACIÓN	x	x		
ACTAS DE LIQUIDACIÓN	x	x	x	
POLIZAS CON BASE EN ACTA ENTREGA Y RECIBO				
INFORMES DEL INTERVENTOR				
INFORMES DEL SUPERVISOR	x	x	x	
ORDENES DE PAGO	x	x	x	x
SUPERVISOR	JORGE A. GARCIA	LAURA REGINA LOPEZ	SEGUNDO RAFAEL VALERO	SEGUNDO RAFAEL VALERO
OBSERVACIONES	1. PRESENTO OBJECIONES AL PROCESO DE ADJUDICACIÓN			

Anexo C. Pacto de probidad.

PACTO DE PROBIIDAD PARA GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA EN LA LICITACIÓN PÚBLICA No. ____ CONVOCADA POR LA ALCALDÍA / GOBERNACIÓN DE XXXX, A TRAVÉS DE (Nombre de la entidad pública adjudicante) PARA LA REALIZACIÓN DE (Título o breve descripción)

Ante la opinión pública local, departamental, nacional e internacional y ante la ciudadanía del *Municipio / Departamento* de XXXXX, los representantes legales de las empresas proponentes en esta Licitación Pública, firmantes del Código Ético del Empresario en Negocios con el Estado, el Gobierno *Municipal / Departamental* de XXXXX, en cabeza del Señor *Alcalde o Gobernador, Dr. XXXXX*, dando cumplimiento al compromiso adquirido en el Pacto por la Transparencia firmado el día xx del mes de xxx del presente año, y la Secretaría de (o nombre de entidad pública) en cabeza del Dr. XXXX, todos actuando en nombre propio y en representación de todos los funcionarios y contratistas que directa, indirecta, formal o accidentalmente participan en este proceso licitatorio, hemos acordado suscribir el presente PACTO DE PROBIIDAD, por medio del cual se adquieren los siguientes compromisos, en todo de acuerdo con las leyes colombianas:

Por parte de los proponentes participantes en esta licitación pública:

1. Cumplir estrictamente, en su letra y en su espíritu, las leyes colombianas sobre contratación pública.
2. No ofrecer sobornos, dádivas, recompensas o gratificaciones con el fin de incidir en las decisiones que involucra la Licitación Pública.
3. Denunciar de manera inmediata, ante el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, con copia a las organizaciones miembros del Comité de Seguimiento al Pacto por la Transparencia y al Programa Probidad desarrollado por Confecámaras, cualquier ofrecimiento o solicitud de pagos, favores, dádivas, prerrogativas, recompensas o gratificaciones hecho desde o hacia funcionarios públicos o empresas proponentes firmantes del código ético del empresario en negocios con el Estado, durante el proceso licitatorio o de ejecución del proyecto, que puedan ser interpretadas como efectuadas con la intención de inducir alguna decisión.
4. Prestar especial atención a la estructura del pliego de la propuesta, para cubrir costos reales.
5. Solicitar u ofrecer cualquier información requerida solamente mediante los procedimientos previstos en los Pliegos de Condiciones.
6. Comprometerse a no hacer arreglos previos con otros proponentes interesados en participar en la presente licitación para tratar de direccionar los resultados de la misma.

7. Declarar públicamente que conocen y aceptan las condiciones establecidas en los términos de referencia y las modificaciones que se han hecho a los mismos hasta la fecha de cierre de la Licitación Pública, en términos de su transparencia y equidad. En este marco, se comprometen a no utilizar, en la etapa de evaluación de las propuestas, argumentos diferentes a los allí establecidos para efectos de buscar la descalificación de sus competidores.
8. No incurrir en falsedad en los documentos exigidos para cumplir con los requisitos de los pliegos.
9. Igualmente, los proponentes aceptan que durante la evaluación de las propuestas prime el criterio de respetar el espíritu de la ley y los aspectos de fondo por encima de los de forma, buscando siempre favorecer la libre competencia y la participación del mayor número posible de propuestas dentro del proceso.

Por parte de empresa, consorcio o unión temporal adjudicatarias de esta licitación pública:

1. Suscribir, con base en el Código Ético del Empresario en Negocios con el Estado, entre sus empleados, proveedores y subcontratistas un compromiso ético de conducta que garantice la probidad y transparencia de las actuaciones de todos los involucrados en la ejecución del Contrato.
2. En caso de presentarse alguna queja o denuncia sobre la ocurrencia de un acto de corrupción durante el proceso de licitación o con cargo al contrato derivado de la Licitación Pública en cuestión, la empresa, consorcio o unión temporal dará a conocer públicamente, con copia al Comité de Seguimiento al Pacto por la Transparencia y al programa Probidad, en cabeza de la Cámara de Comercio de xxxx, la totalidad de pagos hechos hasta la fecha a terceros.
3. No ofrecer trabajo en la(s) empresa(s) adjudicataria (s), ni en la(s) empresa(s) subordinadas de la(s) misma(s), a ningún funcionario público o contratista involucrado con el proceso licitatorio ni a sus familiares cercanos, a partir de la legalización del contrato, durante su periodo de ejecución, ni durante el año siguiente a la finalización del mismo.
4. No ofrecer ni financiar fiestas, recepciones u homenajes a funcionarios públicos durante las diferentes etapas de ejecución del contrato.

Compromisos generales:

Se ha acordado entre los firmantes del presente pacto que sea el Comité de Seguimiento al Pacto por la Transparencia, el ente encargado de la investigación de las denuncias hechas sobre el incumplimiento de los compromisos aquí adquiridos, sirviendo a su vez de instancia de resolución de las diferencias que se puedan presentar y de vocero ante la opinión pública sobre los resultados de su ejecución.

Si uno o varios de los proponentes y/o uno o mas funcionarios han incurrido en actos de corrupción, estos podrán ser denunciados ante las autoridades competentes por la

Cámara de Comercio y/o cualquiera de los miembros del Comité de Seguimiento al Pacto por la Transparencia, lo anterior no obsta para que dicha denuncia pueda ser instaurada por cualquier persona u organización que tenga conocimiento de los hechos.

A la empresa proponente, firmante del Código Ético del Empresario en Negocios con el Estado, a la cual se le compruebe que ha incurrido en irregularidades éticas vinculadas o relacionadas con la presente licitación en cualquiera de sus etapas, mediante proceso de estudio y pronunciamiento emitido por la Cámara de Comercio de XXX, se le cancelará inmediatamente su condición de miembro del Programa Probidad y se le incluirá en una lista negra de empresas no comprometidas con la ética y la transparencia en la contratación pública, la cual será publicada por el a través de los medios disponibles de la Cámara de Comercio de XXX y Confecámaras. Esta sanción moral no implica en si misma una negativa a una sanción de tipo penal o administrativo a que hubiere lugar.

El Comité de Seguimiento al Pacto por la Transparencia, actuando en representación de la sociedad civil del municipio / gobernación se compromete a acompañar todo el proceso de la presente licitación desde la apertura, revisión de los pliegos de condiciones y sus adendos, asistencia a las audiencias públicas, revisión de la evaluación jurídica, técnica, económica y financiera, así como a la revisión de las observaciones presentadas por los proponentes y del Acto de Adjudicación.

Para constancia se firma en _____, el XX de XX de 2003.

Por el Gobierno Departamental / Municipal:

Gobernador / Alcalde

Por la entidad pública adjudicante:

Director / Gerente

Como Testigos:

Miembros del Comité de Seguimiento al Pacto por la Transparencia

Por los Proponentes:

Anexo D. Acta de Iniciación.

ACTA INICIACIÓN

CONTRATO No: XXXXXXXXXXXXX
OBJETO: XXX
CONTRATISTA XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
CONTRATANTE: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
VALOR: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX (\$XXXXXXXXXX)
PLAZO: XX(X) XXX
FECHA DE INICIACIÓN: XXXXXXXXXXXXXXX
FECHA DE TERMINACIÓN: XXXXXXXXXXXXXXX

En Bucaramanga, a los XXXX (XX) días del mes de XXXX de XXXX, se reunieron XXXXXXXX y el Ingeniero XXXXXXXXXXXX supervisor del presente contrato por parte del Departamento de Santander, con el objeto de dar inicio a la ejecución de actividades contempladas en el contrato.

Para constancia se firma por los intervinientes

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Contratista

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Supervisor

Anexo E. Acta de Recibo Final.

ACTA DE RECIBO FINAL

CONTRATO No : XXXXXXXXXXXXXXXX
OBJETO : XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
CONTRATISTA : XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
CONTRATANTE : XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
VALOR : XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX. (\$XXXXXXXXXXXX)
PLAZO : XX (X) XXXX
FECHA DE INICIACIÓN : XXXXXXXXXXXXXXXX
FECHA DE TERMINACIÓN : XXXXXXXXXXXXXXXX

En Bucaramanga, a los XXXXX (XX) días del mes de XXXXXX de XXXX, se reunieron XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, y el Ingeniero XXXXXXXXXXXXXXXX, Supervisor, por parte del Departamento de Santander, con el objeto de recibir el contrato en mención.

VALOR CONTRATO : \$XXXXXXXXXXXX
VALOR A PAGAR ACTA FINAL POR EL DPTO: \$XXXXXXXXXXXX

Para constancia se firma por los intervinientes

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Contratista

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Supervisor

Anexo F. Acta de liquidación.

ACTA DE LIQUIDACION

CONTRATO No : XXXXXXXXXXXXX
OBJETO : XX
XX
CONTRATISTA : XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
CONTRATANTE: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
VALOR: XXXXXXXXXXXXXXXX (\$XXXXXXXXXX)
PLAZO: XX(X) XXX
FECHA DE INICIACIÓN: XXXXXXXXXXXXXXXX
FECHA DE TERMINACIÓN: XXXXXXXXXXXXXXXX

En Bucaramanga, a los XXXX (XX) días del mes de XXXXX de XXXX, se reunieron XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, y el Ingeniero XXXXXXXXXXXXXXXX por parte del Departamento de Santander, con el objeto de liquidar el contrato en mención.

VALOR CONTRATO :	\$XXXXXXXXXX	
VALOR A PAGAR ACTA FINAL POR EL DPTO:		\$XXXXXXXXXXXXX
SALDO A FAVOR DEL DPTO:		\$ X
SUMAS IGUALES	\$XXXXXXXXXX	\$XXXXXXXXXXXXX

Para constancia se firma por los intervinientes

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Secretario de Transporte e Infraestructura

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Contratista

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Supervisor

