

# MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA



## Manual de Contratación, Supervisión y Régimen Excepcional.

---

Secretaría Administrativa

**CIÉNAGA**  
TERRITORIO DE LO  
**POSIBLE**  
2016 - 2019

**MANUAL DE CONTRATACION SUPERVISION Y  
REGIMEN EXCEPCIONAL**

**MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA**

**“Ciénaga Territorio de lo Posible”**

**Edgardo de Jesús Pérez Díaz**

**Alcalde Municipal**

## PRESENTACIÓN

### “EL TERRITORIO DE LO POSIBLE”

Nuestra Ciénaga, es un rincón natural bendecido por el mar, por las aguas naturales de sus ríos, por la imponencia de nuestra sierra y por la inmensa belleza de nuestra Ciénaga.

Nuestra Ciénaga, es el empeño y la cultura ancestral de nuestros aborígenes y cuna majestuosa del deseo perenne y pujante de nuestra gente, de sitios sagrados e históricos, memoria del Magdalena y punto clave en el desarrollo del Caribe colombiano.

Nuestra Ciénaga, es el polo de desarrollo prometedor entre las joyas del Caribe: ciudad y pueblo, pasado y futuro del progreso; esa es Nuestra Ciénaga. La Grande del Magdalena, “El Territorio de lo Posible.”

La Ciénaga del “Territorio de lo Posible” no es un documento contentivo de políticas y programas, sino el amor y pasión para alcanzar los deseos de prosperidad para todos los “culosungos”, sentirla propia es nuestro deber y nuestro orgullo.

Queremos hacer de Ciénaga un lugar incluyente y de rumbo definido, por ello venimos diseñando y trabajando por exponer en estas páginas nuestra idea socializada y trabajada por la comunidad, un lugar más participativo, transversal, organizado, de cara a los retos del Caribe y libre de barreras arquitectónicas que dividan Nuestra Ciénaga.

**EDGARDO DE JESÚS PÉREZ DÍAZ**  
**Alcalde Municipal.**

## TABLA DE CONTENIDO

### CUADERNO I

#### REGIMEN DE CONTRATACION DE LA LEY 80 DE 1993 Y SUS DECRETOS REGLAMENTARIOS

#### CAPITULO 1:

#### GENERALIDADES.

1.1 Objetivo.

1.2 Alcance de las disposiciones.

1.3 Vigencia y derogación.

1.4 Del manejo de las controversias contractuales  
en el desarrollo de la actividad contractual.

1.5 Reglas del modelo estándar de control interno.

1.6 De las etapas contractuales.

#### CAPITULO 2:

#### DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD.

#### CAPITULO 3:

#### PROCEDIMIENTOS EN EL DESARROLLO DE LA GESTION CONTRACTUAL

3.1. De la planificación contractual.

3.2. De la supervisión e interventoría contractual.

3.2.1. Obligaciones generales de los supervisores e  
interventores.

3.2.2. Proceso documental del  
supervisor/interventor.

3.3. Del Plan Anual de Adquisiciones.

3.4. De los documentos para el inicio de la gestión contractual.

3.5. Comunicaciones y relaciones con los oferentes.

3.6. Procesos posteriores a la terminación de los contratos.

**CAPITULO 4:**

**FLUJOGRAMAS EN EL DESARROLLO DE LA  
GESTION CONTRACTUAL.**

4.1. Gestión financiera de la actividad contractual.

4.1.1. Solicitud de Certificado de Disponibilidad Presupuestal (C.D.P.).

4.1.2. Solicitud de Certificado de Registro Presupuestal (C.R.P.).

4.1.3. Proceso General de Planeación Contractual.

4.1.4. Proceso General Contractual.

4.1.5 Proceso General de pago.

**CAPITULO 5:**

**DETERMINACION DE REQUISITOS  
HABILITANTES**

5.1 Generalidades de los requisitos habilitantes.

**CAPITULO 6:**

**RIESGOS Y MITIGACION DE LOS MISMOS EN  
MATERIA DE POLITICA DE ANTICORRUPCION.**

6.1. Cuadro de mitigación de riesgos.

**CAPITULO 7:**

**LA FUNCION DE VIGILANCIA.**

- 7.1. La supervisión y la interventoría.
- 7.2. Encargados de las labores de vigilancia.
- 7.3. Obligaciones y consecuencias de la vigilancia.
- 7.4. Herramientas para ejercer la vigilancia.
- 7.5. Medidas frente a incumplimientos.
- 7.6. Requerimientos de modificaciones al contrato.  
(Diagrama)
- 7.8. Audiencia de incumplimientos contractuales.  
(Diagrama)

**ANEXOS:**

**LISTADO DE ANEXOS.**

1. Acto de adopción del Manual de Contratación.
2. Manuales y Guías de Colombia Compra Eficiente.

**LIBRO II**

**REGIMEN EXCEPCIONAL DE CONTRATACION DEL DECRETO 092**

**CAPITULO ÚNICO.**

**ASPECTOS RELEVANTES DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN.**

- 1 Objetivo.
- 2 Alcance de las disposiciones.
- 3 Justificación de la procedencia de régimen excepcional.
- 4 El proceso de contratación del régimen excepcional.
- 5 Flujograma.

## CAPITULO 1

### GENERALIDADES

#### 1.1. OBJETIVO.

Definir las pautas generales para la adquisición de los bienes, servicios y obras para el Municipio de acuerdo a la normatividad vigente, en especial la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios y las demás normas que lo modifiquen o complementen.

Estas disposiciones se encuentran sujetas a las directrices emitidas por la Colombia Compra Eficiente en materia de contratación y como entidad rectora del sector de todas las entidades sometidas al estatuto general de contratación.

De la misma manera se fijan los lineamientos en las etapas pre-contractuales, contractuales y post-contractuales que la entidad aplica en el proceso de contratación pública; de la misma manera pretende identificar las tareas que deben acometerse por virtud de la funcionalidad, así como las que se derivan de la vigilancia y control de la ejecución contractual.

#### 1.2. ALCANCE DE LAS DISPOSICIONES.

El presente documento es adoptado por el Municipio y debe ser implementado por cada una de las dependencias, servidores públicos y contratistas que hacen parte del mismo o interactúan en el proceso de contratación pública.

Este manual complementa al interior de la entidad la norma nacional y sus reglamentaciones, de la misma forma se sujeta a dichas disposiciones al igual que a la Constitución Nacional y a las normas complementarias que le sean acordes y no contravengan las de contratación.

#### 1.3. VIGENCIA Y DEROGACIÓN.

El presente documento se encuentra vigente a partir de la expedición del acto administrativo que así lo adopte, y como consecuencia el mismo acto deja sin efecto cualquier otro documento que se asimile o que existiera a la fecha.

#### **1.4. DEL MANEJO DE LAS CONTROVERSIAS CONTRACTUALES EN EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL.**

El Municipio aplicará los principios de la amigable composición hasta donde sea posible en la resolución de los conflictos que surjan en el desarrollo o de la actividad contractual.

Sin embargo, aplicará las reglas contenidas en los procedimientos señalados en el título VIII de la solución de las controversias contractuales de la Ley 80 de 1993, y las demás normas que lo modifiquen o adicionen; al igual que las contenidas en la Ley 1474 de 2011 en su artículo 86.

#### **1.5. REGLAS DEL MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO.**

El cumplimiento de las reglas del Modelo Estándar De Control Interno (MECI), se reflejan en los controles establecidos en los procedimientos que hacen parte del proceso de contratación, los cuales deben estar ajustadas a la metodología aplicada por el encargado del Modelo, así como con lo reglamentado en materia de contratación estatal y de procesos contractuales regidos por normas de organismos nacionales o internacionales.

#### **1.6. DE LAS ETAPAS CONTRACTUALES.**

De acuerdo a lo determinado por las normas de contratación y la doctrina se aplican las siguientes etapas contractuales: pre-contractual, contractual y post-contractual.

##### **Etapa pre-contractual.**

La etapa pre-contractual se inicia en las generalidades contenidas en el Plan Anual de Adquisiciones adoptado por la entidad.



Hacen parte de esta etapa, de manera enunciativa, los siguientes documentos y actividades: los estudios del sector, consultar el marco normativo y técnico que regula el bien, obra o servicios, obtener las autorizaciones, permisos, licencias, realizar el análisis de viabilidad o los estudios de factibilidad, gestionar vigencias futuras en el caso en que los contratos deban extenderse por varias vigencias, entre otros, y ejecutar todas aquellas actividades y factores requeridos para mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión contractual.

La elaboración de estudios y documentos previos, el borrador de los pliegos de condiciones y obligaciones del contrato, estará estipulada en la gestión y el conocimiento que debe ser desarrollado por el Jefe de Área o Dependencia.

Todos los documentos de esta etapa deberán estar orientados a la mitigación del riesgo y del daño antijurídico y a la gestión eficiente de los recursos.

En esta etapa se adoptará la estrategia de transversalidad de los objetivos, planes y metas del Municipio contenidas en el Plan de Desarrollo Municipal.

Esta etapa tiene lugar antes de la formalización del contrato, y en ella la entidad debe definir cuáles serán los términos y condiciones del contrato estatal.

### **Etapas contractuales.**

Por regla general, en el Municipio todos los contratos pactarán el inicio de actividades desde el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.

Sin embargo en algunas modalidades podrá determinarse el inicio podrá determinarse en la cláusula correspondiente o sujetarse a una condición o plazo específico.

Está totalmente prohibido ordenar o permitir la ejecución de actividades contractuales sin el lleno de estos requisitos.

Para verificar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución e iniciar la ejecución contractual el interventor o supervisor y el contratista o entidad deberán suscribir un acta de inicio cuando la modalidad contractual lo exija.

El supervisor o interventor de acuerdo con su criterio y de manera oportuna, podrá apoyarse en la oficina o dependencia que lleve a cabo el proceso de contratación, para la definición de las acciones a llevar a cabo en la corrección de las situaciones o eventos que afecten o puedan afectar la ejecución debida del contrato, para ello podrán adoptarse medidas correctivas o incluso sanciones, y de esta forma garantizar la correcta ejecución del contrato o convenio.

Al supervisor/interventor le corresponde velar y verificar por la calidad de los bienes y servicios adquiridos, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, así mismo certificar el recibo a satisfacción del bien, obra o servicio.

Los Supervisores e Interventores deben presentar o avalar los informes de Interventoría/Supervisión, en donde evidencien el seguimiento y control al cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Con el propósito de contar con la información completa que evidencie la trazabilidad del proceso contractual, toda la documentación oficial del contrato o convenio, desde la etapa pre-contractual hasta su liquidación, deberá reposar en la respectiva carpeta. Para ello, el interventor/supervisor deberá enviar la totalidad de documentos que sean evidencia del seguimiento a la ejecución del contrato (informes de Interventoría/Supervisión, actas, comunicaciones, modificaciones, requerimientos, productos, entre otros).

### **Etapas post-contractual.**

Esta etapa se refiere a las actuaciones posteriores al vencimiento del término establecido en el contrato, o en el acto que lo da por terminado de manera anticipada.

La liquidación de los contratos deberá realizarse del término establecido en el contrato o en su defecto dentro del término legal, so pena de incurrir en posibles sanciones

disciplinarias o fiscales, y en lo posible se debe dar prevalencia a liquidaciones de contratos o convenios de común acuerdo.

El supervisor o interventor del contrato deberá hacer seguimiento a las actividades posteriores a la liquidación del contrato, como las de velar por la calidad, estabilidad y mantenimiento del bien o servicio entregado durante el término de duración de las garantías, las condiciones de disposición final o la recuperación ambiental de las obras o bienes, así como exigir al contratista la extensión o ampliación de las garantías provistas.

En aras de disminuir las controversias contractuales, las partes podrán pactar mecanismos alternativos de solución de conflictos, para lo cual entre otras en el acta de liquidación podrán constar los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

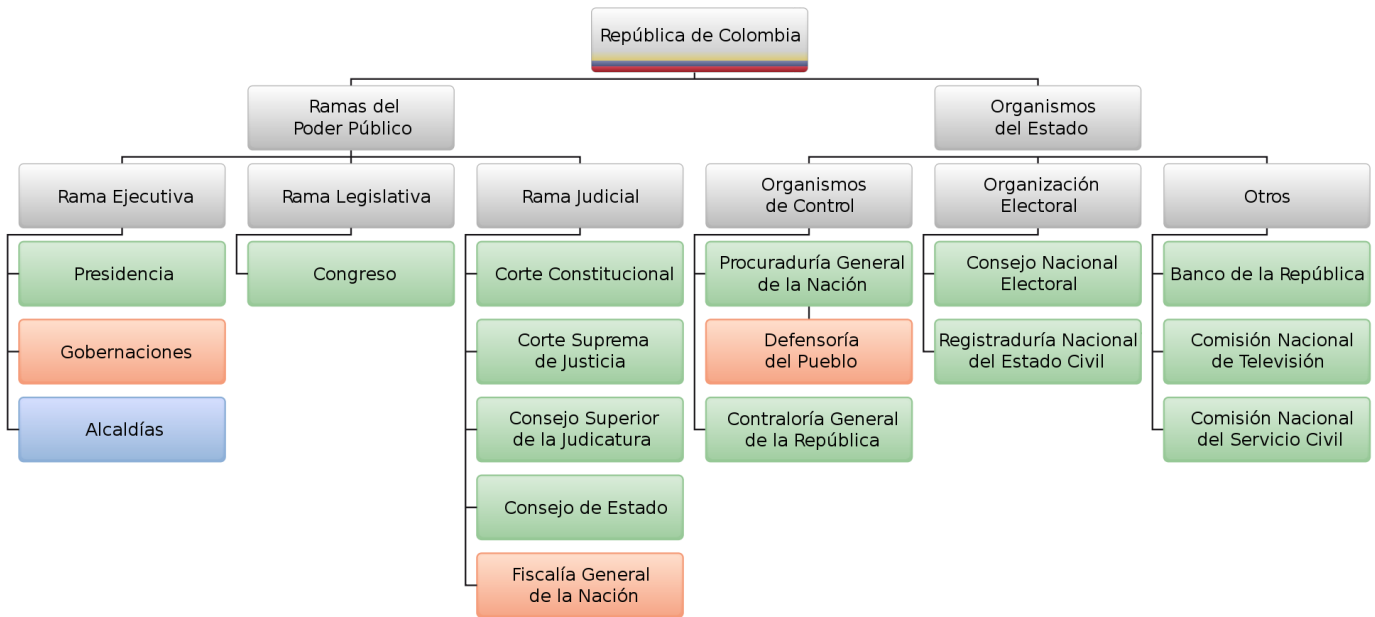
Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.

Cuando se ha declarado la caducidad, o se ha ejercido cualquiera otra de las facultades que le dan fin al contrato, una vez en firme el acto administrativo respectivo debe procederse a la liquidación del contrato, para determinar qué derechos y obligaciones corresponden a los contratantes y qué sumas líquidas de dinero deben pagarse o cobrarse en forma recíproca.

En aquellos casos en que el contrato cuente con interventoría se debe establecer como obligación del interventor la elaboración del acta de liquidación del contrato.

## CAPITULO 2

### NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD



*Tomado de la página del Banco de la República de Colombia*

En Colombia, la Constitución, en su artículo 311, dice que el Municipio es la “entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado”.

A su vez, la Ley 136 de 1994, define al Municipio como “la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”.

En esta última definición, se amalgaman el concepto del legislador con lo establecido en el artículo 1º de la Constitución Nacional, particularmente en cuanto se refiere a “autonomía de sus entidades territoriales”.

El Municipio corresponde al segundo nivel de división administrativa en Colombia, que mediante agrupación conforman los departamentos.

Los municipios ejercen las competencias que les atribuyen la Constitución y la ley, conforme a los principios señalados en la ley orgánica de ordenamiento territorial y la ley de distribución de recursos y competencias que desarrolla el artículo 356 de la Constitución Política (artículo 4 de la Ley 1551 de 2012).

las autoridades municipales promoverán el control de las actuaciones de la Administración, por parte de los ciudadanos, a través de ejercicios que los involucren en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos oficiales, a fin de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción relacionados con la ejecución del presupuesto y la contratación estatal, en cumplimiento de la legislación especial que se expida en la materia.

De acuerdo con la Ley 80 de 1993 en su artículo 2 tenemos que:

“Artículo 2º.- *De la Definición de Entidades, Servidores y Servicios Públicos.* Para los solos efectos de esta Ley:

1o. Se denominan entidades estatales:

- a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas **y los municipios (...)**”

El Municipio hace parte de la rama ejecutiva del poder público en el nivel central, como entidad territorial con autonomía administrativa, reasentada legalmente por el alcalde quien tiene las funciones legales de contratación.

En los términos del artículo 12 de la ley 80 de 1993 que permite a los jefes y los representantes legales de las Entidades Estatales, delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar funciones respecto a la misma.

## CAPITULO 3

### PROCEDIMIENTOS EN EL DESARROLLO DE LA GESTION CONTRACTUAL

#### 3.1. De la planificación contractual.

La alta dirección debe asegurarse de que la planeación, incluidos aquellos procesos necesarios para cumplir los requisitos para el producto y/o servicio, satisfaga adecuadamente la necesidad que se presenta en el Municipio.

Los objetivos de la planificación deben obedecer a las políticas institucionales y que se despliegan a los niveles pertinentes de la organización para gestionar su cumplimiento. Así mismo se pretende que la planificación asegure la integridad del cumplimiento de las metas contenidas principalmente en el Plan de Desarrollo Municipal.

El objetivo principal de la planificación se refiere a que la asignación de recursos financieros, humanos y operacionales esté acorde a los objetivos de la entidad y a que sean aprovechados de la mejor manera, ésta asignación puede estar evidenciada a través de presupuestos, planes de necesidades, planes de contratación, los estudios de mercado, los estudios del sector y demás herramientas de planificación.

Este principio tiende a evitar que la selección de un contratista, la suscripción de un contrato, su ejecución y liquidación, sea producto de la improvisación.

En desarrollo de este principio, antes del inicio de la vigencia, todas las dependencias deben analizar las necesidades de contratación existentes y su priorización, lo cual se deberá ver reflejado en el Plan Anual de Adquisiciones de conformidad con el presupuesto asignado en la correspondiente vigencia fiscal. Adicionalmente, la posible contratación deberá contribuir al logro de las metas de los indicadores y actividades del Plan de Desarrollo Municipal.

A su vez, en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, se establece que previo a la apertura de un proceso de selección o de la suscripción del contrato, según la modalidad utilizada, la dependencia que requiera el bien, servicio u obra, elaborará el insumo técnico o estudio previo cuando corresponda de acuerdo a las necesidades que tenga la dependencia. Ésta deberá establecer el objeto, el alcance y el tipo de contratación según los criterios establecidos. Adicionalmente, se deberá establecer el monto, el horizonte y la forma de pago del contrato a celebrar, así como los riesgos y los controles que se deben implementar durante la ejecución del contrato. Todo lo anterior quedará incluido en los insumos técnicos o estudios previos que presenten.

Los insumos técnicos o estudios previos, cuando haya lugar, deben estar acompañados de las autorizaciones, permisos y licencias requeridas para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, deberá incluir los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

Igualmente se deberá realizar el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo y si este contrato contribuye al logro de las metas del Plan de Desarrollo Municipal.

Los siguientes son los ejes sobre los cuales el Municipio determinará su planeación:

- A. *Uso transparente y efectivo de los recursos financieros:*** A través de procesos de selección objetiva y supervisión y/o interventoría efectiva.
- B. *Buscar la pluralidad de oferentes en el mercado específico:*** Determinando en los estudios las condiciones más amplias de mercado y del sector que permitan los requisitos mínimos para que la mayor parte de potenciales proponentes concurren al proceso, sin olvidar la protección de los bienes jurídicos del Municipio y el daño contingente.

**C. Fortalecer la trazabilidad de los procesos:** Propender porque la mayor cantidad de áreas y dependencias participen de un proceso y se puedan cumplir la mayor cantidad de metas posibles con el menor y mejor uso de los recursos.

### 3.2. De la supervisión e interventoría contractual.

De acuerdo con el artículo 84 de la ley 1474 de 2011, la supervisión e interventoría contractual envuelve el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista desde el punto de vista técnico, jurídico y financiero. La supervisión y la interventoría de los contratos que celebre el Municipio se realiza en cumplimiento de los lineamientos establecidos en el régimen de contratación pública existente en el país representado básicamente en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

**La supervisión** consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por un funcionario del Municipio cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

**La interventoría** consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por el Municipio, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante lo anterior, cuando se encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, se podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. La contratación de la interventoría se debe realizar por la modalidad de selección de concurso de méritos.



Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría.

Se puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de interventoría será supervisado directamente por el funcionario o los funcionarios que para el efecto se designe.

Los supervisores e interventores ejercen una vigilancia y control a través de las funciones asignadas por la ley, el contrato y el Manual de Contratación, así como las demás disposiciones que regulen la materia.

Según la clase de actividad que se debe realizar, las funciones se clasifican así:

- ✓ **Función Técnica:** Vigilancia y control sobre las labores encaminadas a determinar si las obras, servicios o bienes, se ajustan a las cantidades, especificaciones y calidades establecidas en los pliegos de condiciones y en el contrato; o si las obras se ejecutan con sujeción a los diseños, proyectos y planos previamente aprobados.
- ✓ **Función Administrativa:** Comprende las actividades encaminadas a impulsar la ejecución del contrato y a verificar el cumplimiento por parte del contratista de los tramites y diligencias que debe realizar.
- ✓ **Función Contable y Financiera:** Comprende las actividades dirigidas a controlar el buen manejo e inversión de los recursos del contrato; y a autorizar el pago de proveedores, según se establezca en el contrato.
- ✓ **Función Jurídica o Legal:** Comprende las actividades dirigidas a asegurar que las conductas de las partes durante la ejecución del contrato se ciñan a la ley.

De conformidad con lo establecido por el numeral 1° inciso segundo del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en los contratos de obra pública que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente al Municipio.

La designación del supervisor, debe recaer en un funcionario(a) o contratista de la entidad que tenga los conocimientos necesarios para llevar a cabo la labor. Adicionalmente, las labores de supervisión deben corresponder y guardar concordancia con las funciones consagradas en el manual de funciones y competencias laborales vigente.

Teniendo en cuenta la complejidad de la supervisión, la entidad para cada caso, evaluará la conveniencia de contratar apoyos a la supervisión.

Cuando la complejidad del contrato lo exija, el supervisor podrá solicitar la designación de uno o varios apoyos que colaboren con este en las labores de supervisión del contrato. Igualmente podrá solicitar, el acompañamiento, asistencia y asesoría de otros funcionarios de la institución. En este caso, el designado supervisor, actuará como coordinador del grupo de supervisión. Sin embargo, el contar con este apoyo no exime al supervisor de su responsabilidad.

### **3.2.1 Obligaciones generales de los supervisores e interventores.**

Los supervisores/interventores en desarrollo de sus funciones, competencias y responsabilidades cumplirán entre otras las siguientes actividades:

1. Absolver las inquietudes que se presenten en la ejecución del contrato, de manera directa o con la colaboración de los demás funcionarios y asesores de la entidad.

2. Colaborar con el contratista para dar solución a los diferentes problemas que se presenten durante la ejecución del contrato.
3. Controlar de manera continua y permanente la ejecución del contrato para garantizar que el mismo se ajuste a los términos pactados.
4. Realizar seguimiento al cronograma del contrato.
5. Exigir al contratista el cumplimiento estricto de las cláusulas pactadas en el contrato y los compromisos adquiridos durante su ejecución.
6. Prevenir los posibles incumplimientos por parte del contratista, para lo cual deberá tomar o recomendar a la entidad la adopción de las medidas legales, técnicas y administrativas que sean necesarios para evitarlo, corregirlo o mitigarlo.
7. Verificar la oportuna actualización de los expedientes contractuales.
8. Verificar la oportuna liquidación de los contratos.
9. Realizar el seguimiento de los componentes técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, si es del caso, relativos al objeto del contrato, lo cual deberá dejarse documentado a través de informes de supervisión o interventoría que deberán reposar en el expediente contractual
10. Presentar por escrito al contratista las observaciones o requerimientos pertinentes con el cumplimiento de las obligaciones del contrato, las cuales servirán como evidencia en futuras controversias, dejando copia o constancia en el expediente y en los Sistemas de Información que apoyan el proceso.
11. Solicitar y asesorar la liquidación del contrato, cuando se requiera cumplir con este trámite, para lo cual deberá tener en cuenta los pagos efectuados al contratista, los saldos pendientes de pago, valor de las multas impuestas, obligaciones pendientes a cargo del contratista y el estado de la garantía única de cumplimiento que ampara el contrato.
12. Abstenerse de permitir la iniciación de la ejecución del objeto contratado antes de la fecha indicada en el respectivo contrato, y de haber cumplido los requisitos de ejecución y legalización. Es indispensable que el contrato de Interventoría

haya sido perfeccionado como un requisito previo a la autorización de inicio de ejecución del contrato objeto de vigilancia.

13. En caso de incumplimiento total o parcial del objeto del contrato, informar oportunamente al Ordenador del Gasto, con el fin de solicitar dar inicio al proceso sancionatorio.
14. Dar respuesta a las peticiones que reciba en los términos de ley para evitar el silencio administrativo.
15. Presentar las solicitudes de modificación del contrato (adiciones, prórroga, cesiones, suspensiones, terminación anticipada, entre otras) debidamente justificadas.
16. El supervisor o interventor deberá exigir al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de los amparos de estabilidad de obra, de calidad del bien o servicio suministrado, de la provisión de repuestos, del pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones; de la póliza de responsabilidad civil y de los demás amparos y garantías requeridos para avalar las obligaciones que deba cumplir el contratista con posterioridad a la terminación del contrato.
17. Verificar el cumplimiento de la oferta, evitando sobrecostos en bienes, obras o servicios que se consideren innecesarios en la ejecución del contrato, conforme a lo establecido en los pliegos de condiciones, la oferta aceptada y el contrato.
18. Revisar las facturas, ordenes de desembolso y soportes presentados por el contratista para el pago de las cuentas con el fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la entidad y la normatividad vigente.

### 3.2.2. Proceso documental del supervisor/interventor.

Es deber del supervisor/interventor realizar, entre otros, la siguiente información y gestión documental:

Documento específico	Descripción	Intervinientes
Acta de inicio.	<p>Documento que determina el inicio del plazo de ejecución del contrato.</p> <p>Esta acta sólo podrá suscribirse cuando se hayan cumplido los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato</p>	Supervisor/interventor y el contratista.
Acta de ejecución o novedades contractuales.	<p>Registra todas las novedades que se presentan en la ejecución contractual, a manera de ejemplo: suspensión, reinicio, entrega y recibo - parcial, final - de productos o servicios, aprobación de inclusión de ítems no previstos en el contrato, entre otras.</p>	Supervisor/interventor y el contratista.
Informe parcial		

	<p>Documento que presenta el seguimiento periódico a la ejecución del contrato en sus aspectos financiero, administrativo y técnico.</p> <p>Se realiza según la ejecución del contrato lo requiera.</p>	Supervisor/interventor y el contratista.
Informe final	Documento que presenta el seguimiento final a la ejecución del contrato en sus aspectos financiero, administrativo y técnico.	Supervisor/interventor y el contratista.
Certificado de cumplimiento	Se elabora cada vez que se autoriza un pago	Supervisor/interventor.
Solicitud de contrato adicional.	Documento que presenta la solicitud de realizar una modificación contractual de cualquier naturaleza.	Supervisor/interventor.

	<p>Para sustentar esta solicitud, el Interventor/Supervisor debe anexar un informe, y todas las evidencias que sustenten la modificación.</p> <p>Una modificación puede ser una adición, una prórroga, una suspensión, una terminación anticipada o una cesión de contrato, entre otras.</p>	
Acta de liquidación del contrato.	Documento que determina la terminación del plazo de ejecución del contrato.	Supervisor/interventor y el contratista.
Requerimiento de cumplimiento de obligaciones.	Documento que exhorta al cumplimiento de obligaciones contractuales o a la corrección de actuaciones que pueden afectar la ejecución.	Supervisor/interventor.

Informes a autoridades.	Documentos que resuelven requerimientos de las autoridades administrativas o entes de control sobre la ejecución o celebración del contrato.	Supervisor/interventor.
-------------------------	--	-------------------------

### 3.3. Del Plan Anual de Adquisiciones.

El Plan Anual de Adquisiciones debe ser publicado en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a más tardar el 31 de enero de cada año, según lo establecido en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011.

La Secretaría Administrativa remitirá a distintas áreas el Proyecto de Programación y Seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones, para la revisión de acuerdo con sus competencias para validar la información y posterior aprobación del mismo por parte del alcalde.

El seguimiento al cumplimiento del mismo se podrá realizar trimestral o semestralmente de acuerdo a la programación y ejecución de metas.

La metodología a aplicar será la determinada por Colombia Compra Eficiente.

### 3.4. De los documentos para el inicio de la gestión contractual.

Para la debida planificación e inicio de la gestión contractual será necesario aportar los siguientes documentos en la etapa pre-contractual en los procesos:

- 1) Solicitud de inicio del proceso mediante carta de remisión o radicado.
- 2) El estudio de mercado.



- 3) Análisis del sector y de riesgos de la futura contratación.
- 4) Los estudios previos.
- 5) Las especificaciones técnicas del proceso o de los bienes y servicios, entre ellos: las fichas técnicas, los diseños, los estudios de suelos, las cotizaciones que sean necesarias, entre otros que sean necesarios para la correcta identificación del bien o servicio.
- 6) Los actos administrativos necesarios para llevar a cabo el proceso, como pueden ser: los avalúos, las facultades especiales del concejo cuando se requieran, las actas de los comités, y en general los que se surtan precio al proceso siempre y cuando interfieran y sean necesarios para surtir el proceso o modalidad contractual.
- 7) Autorizaciones, permisos y licencias necesarios.
- 8) Los certificados de existencia y representación de las personas jurídicas o naturales que estén en la obligación de aportarlos, así como los que se refieran a la naturaleza jurídica de la misma y del representante legal.
- 9) Los formatos de hojas de vida, propuestas, antecedentes y la acreditación de la experiencia necesaria o idoneidad.
- 10) Copia del Registro Único Tributario.
- 11) La oferta del bien o servicio así como la propuesta.
- 12) Acreditación que la persona es la única proveedora del bien.
- 13) Copia de la certificación bancaria del proponente.
- 14) Certificación que acredite que el proponente se encuentra al día en el pago de aportes parafiscales relativos al sistema de seguridad social integral, así como los propios del SENA, ICBF y Cajas de Compensación Familiar. Esta

certificación debe estar suscrita por el Revisor Fiscal, cuando corresponda, o por el Representante Legal de la empresa, cuando no exista Revisor Fiscal.

**15)** Constancias de experiencia.

**16)** Copias de las escrituras y de los certificados de tradición y libertad en caso de bienes inmuebles.

**17)** Las autorizaciones o poderes necesarios para llevar a cabo los trámites.

**18)** Cotización del canon o servicio de arrendamiento con el cual se estableció el presupuesto oficial.

**19)** Los demás documentos que sean necesarios y/o específicos en cada uno de los procesos según su naturaleza.

**20)** El certificado de disponibilidad presupuestal.

### **3.5. Comunicaciones y relaciones con los oferentes.**

Con el fin de garantizar los principios de contratación, como la selección objetiva, transparencia, igualdad, imparcialidad, la Entidad en los pliegos de condiciones que rige cada proceso de selección, establece las diferentes formas para interactuar con los posibles interesados en participar en los diferentes procesos de contratación y con los contratistas, entre las cuales se encuentran:

- Los correos institucionales y las páginas oficiales que tenga el Municipio.
- Las direcciones y autoridades señaladas en los distintos pliegos e invitaciones.
- Las comunicaciones oficiales que se encuentren determinadas en el SECOP.
- La dirección física de correspondencia del Municipio.
- Los canales y redes oficiales que maneje el Municipio.

- Las direcciones que se encuentran registradas en los certificados de existencia y representación legal y en el Registro Único de Proponentes expedidos por las distintas Cámaras de Comercio.
- Los despachos de los servidores públicos que intervienen en los procesos de contratación.

### 3.6. Procesos posteriores a la terminación de los contratos.

En el acta de liquidación deberán constar los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Para la liquidación se exigirán al contratista las adiciones si se han hecho al contrato principal, las garantías del contrato como son la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, las garantías de los bienes y servicios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.

De acuerdo con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, requieren liquidación *“Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran”*.

Aunque, la liquidación no es obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, el Municipio los liquidará en caso de saldos a favor de la partes o declaratorias de incumplimientos o terminaciones unilaterales, caducidades u otras situaciones similares que requieran de la revisión y liquidación.

Para proceder a la liquidación del contrato se requiere que la Supervisión/Interventoría presente el respectivo informe final dentro de los dos meses siguientes a la finalización de la ejecución del contrato. De no existir tal término dentro del contrato, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. En

aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes.

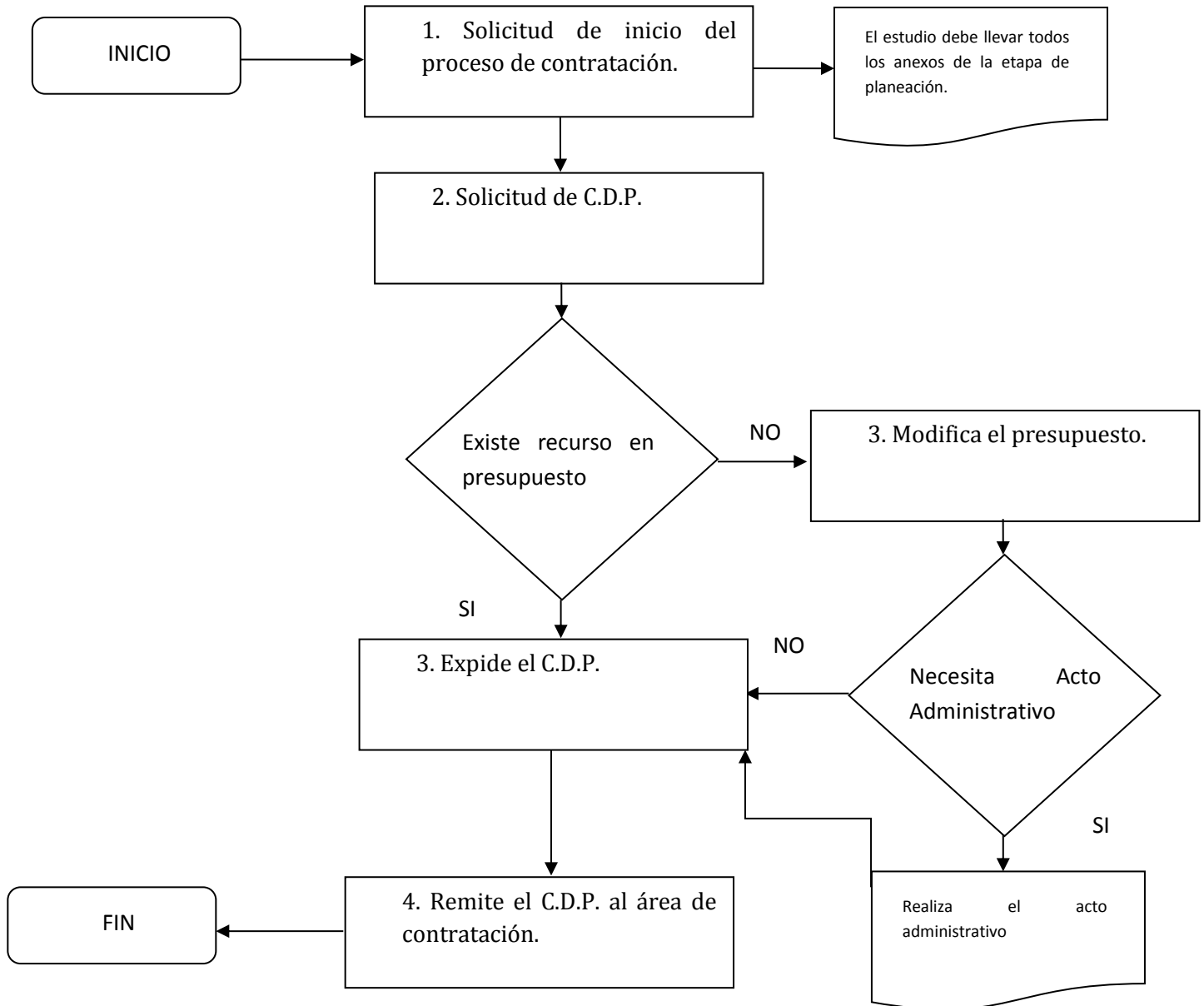
Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente.

## CAPITULO 4

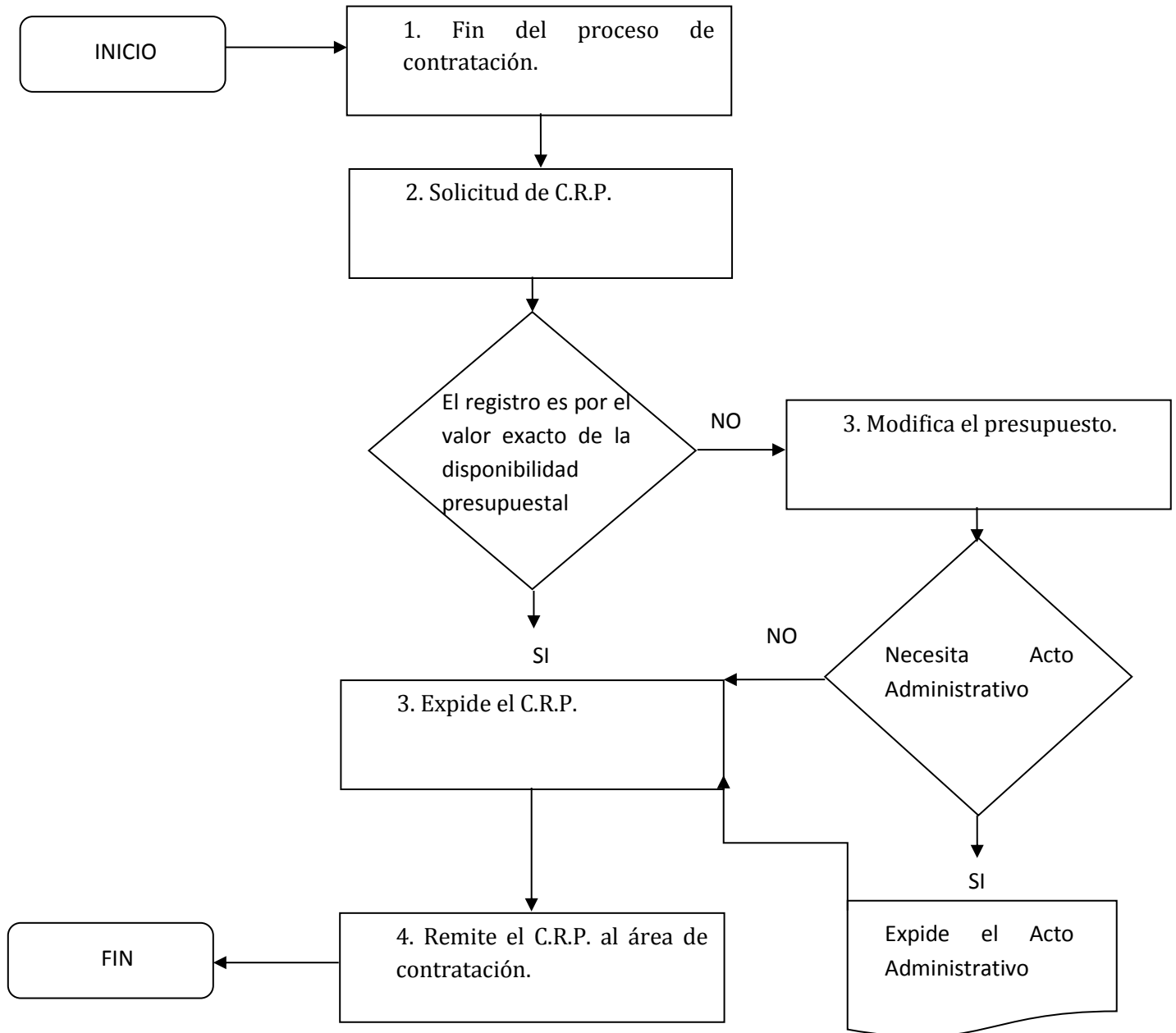
### FLUJOGRAMAS EN EL DESARROLLO DE LA GESTION CONTRACTUAL.

#### 4.1. Gestión financiera de la actividad contractual.

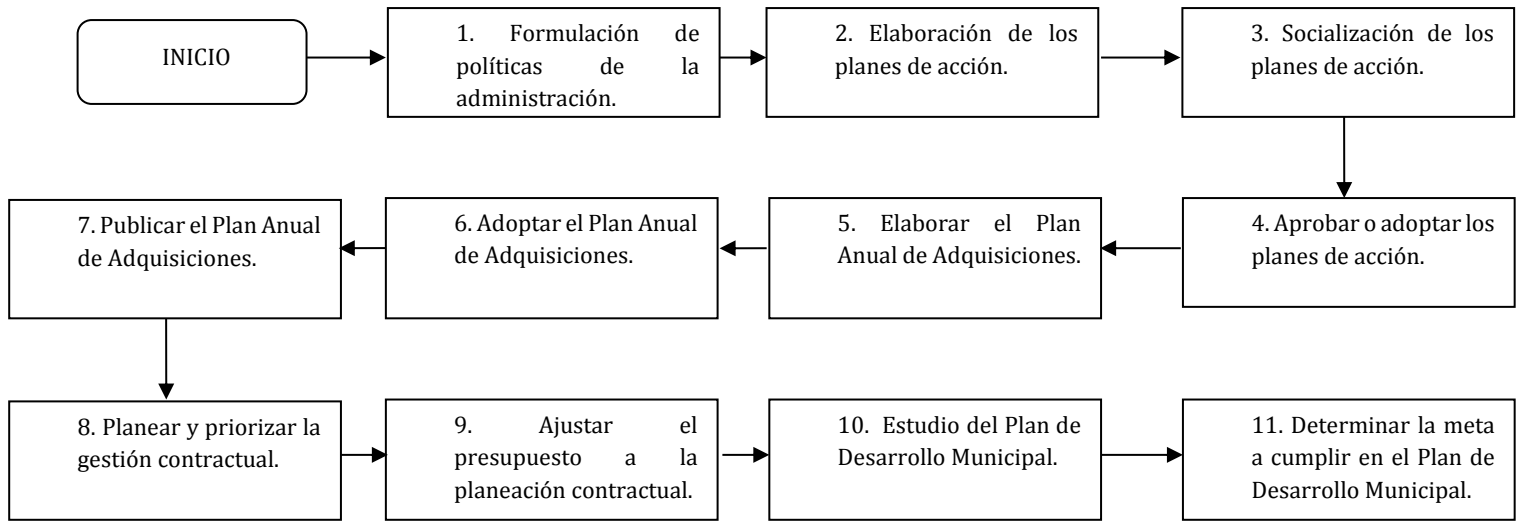
##### 4.1.1. Solicitud de Certificado de Disponibilidad Presupuestal (C.D.P.).



#### 4.1.2. Solicitud de Certificado de Registro Presupuestal (C.R.P.).

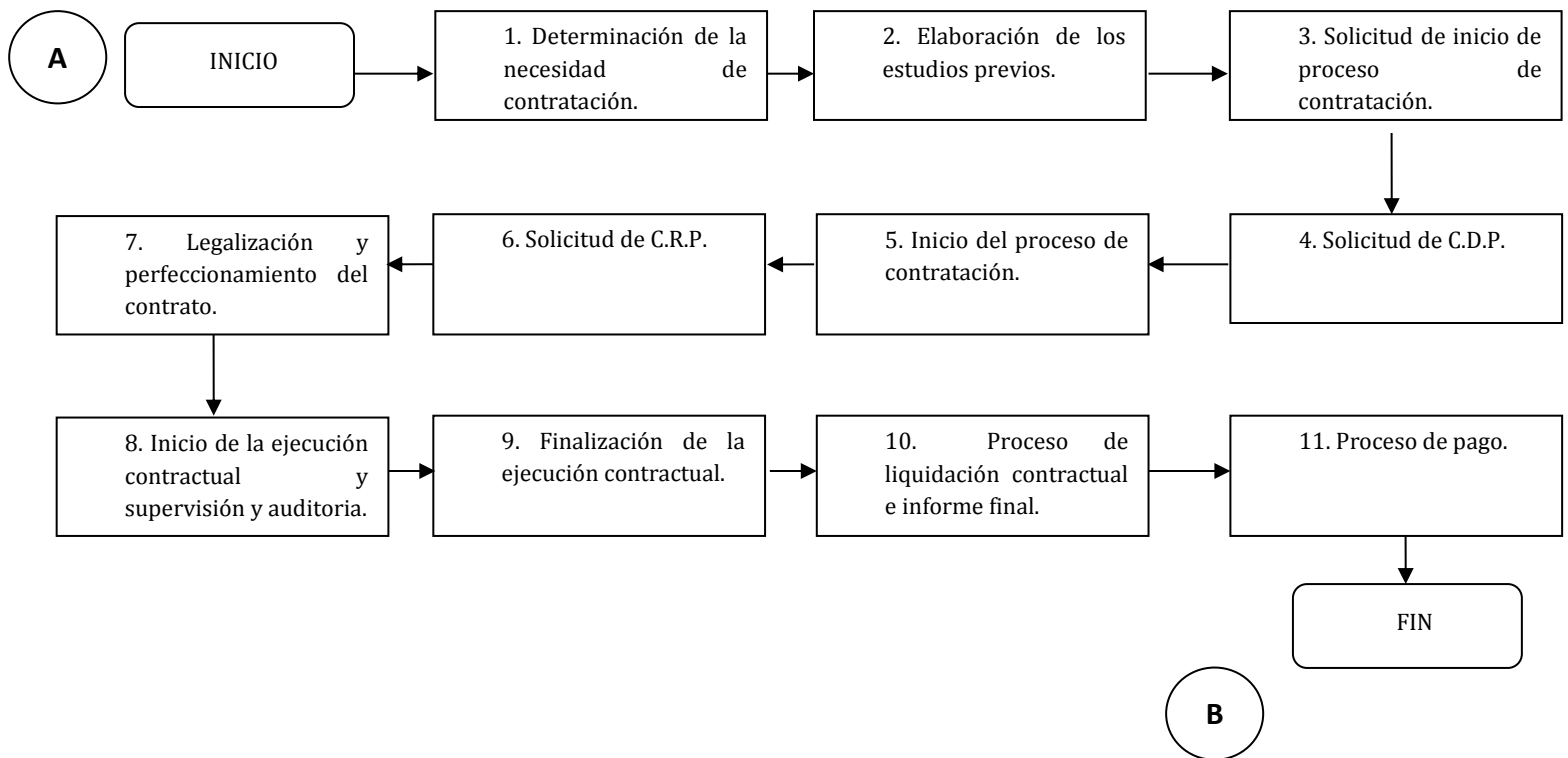


### 4.1.3. Proceso General de Planeación Contractual.



A

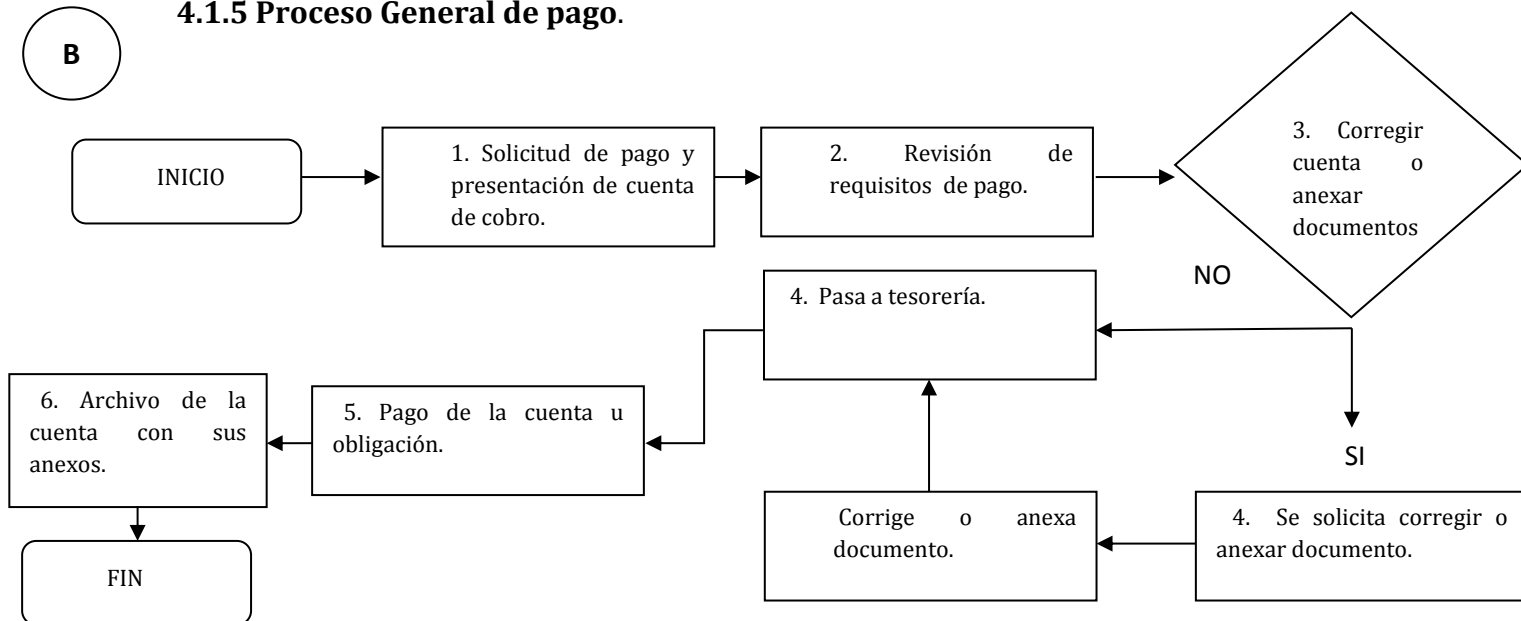
### 4.1.4. Proceso General Contractual.



B

### 4.1.5 Proceso General de pago.

B





## CAPITULO 5

### DETERMINACION DE REQUISITOS HABILITANTES

#### 5.1 Generalidades de los requisitos habilitantes.

De acuerdo al numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, se entiende por requisitos habilitantes los que sirven para medir la actitud de los proponentes para participar en un proceso de contratación, para que “la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva”.

Entre ellos, tenemos: la capacidad jurídica, la capacidad financiera, la capacidad de organización y la experiencia del proponente; estos requisitos no otorgan puntaje.

El puntaje en los procesos de selección se determinan teniendo en cuenta las propuestas técnicas y de selección de precios de acuerdo a cada proceso de contratación y a las condiciones dadas en los pliegos, invitaciones y ofertas.

En los procesos de selección en los que se tenga en cuenta los factores técnicos y económicos, la oferta más ventajosa será la que resulte de aplicar alguna de las siguientes alternativas:

- a) La ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones; o
- b) La ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para la entidad.

Sin embargo, existe una excepción contenida en el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 que a su tenor: “en los procesos para la selección de consultores se hará

uso de factores de calificación destinados a valorar los aspectos técnicos de la oferta o proyecto. De conformidad con las condiciones que señale el reglamento, *se podrán utilizar criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo de que se trate. En ningún caso se podrá incluir el precio, como factor de escogencia para la selección de consultores.*”

Los requisitos habilitantes siempre se refieren a las condiciones de un oferente y nunca de la oferta.

Si el Proceso de Contratación requiere que los oferentes cuenten con RUP, la Entidad Estatal debe exigir en los Documentos del Proceso como mínimo los indicadores establecidos en este registro. Sin embargo, puede pedir indicadores adicionales, caso en el cual debe verificarlos directamente mediante documentos adicionales.

Si en el Proceso de Contratación no es obligatorio que los oferentes cuenten con RUP, la Entidad Estatal de forma autónoma debe definir la forma de acreditar los requisitos habilitantes de experiencia, capacidad jurídica, capacidad financiera y capacidad organizacional. En este caso, la Entidad Estatal debe establecer en los Documentos del Proceso los requisitos habilitantes exigidos y la forma de acreditarlos y verificarlos.

Las Entidades Estatales pueden solicitar a los oferentes subsanar los errores o inconsistencias en los documentos presentados para acreditar los requisitos habilitantes. Los oferentes pueden subsanar los errores o inconsistencias hasta el momento de la adjudicación, excepto en: (i) los procesos de selección con subasta en los cuales los oferentes deben haber acreditado los requisitos habilitantes antes de iniciar la subasta; y (ii) el concurso de méritos con precalificación donde es posible subsanar los errores o inconsistencias de los requisitos habilitantes hasta la fecha de conformación de la lista de precalificados.

La Entidad Estatal debe evaluar las ofertas de los proponentes que hayan acreditado los requisitos habilitantes. En consecuencia, la Entidad Estatal debe rechazar las ofertas de quienes no aclaren, completen o corrijan la información para acreditar los requisitos

habilitantes antes de la adjudicación, o de la subasta o conformación de la lista corta, según el caso. Las Entidades Estatales no pueden señalar en los pliegos de condiciones los documentos o el tipo de información que son subsanables

## CAPITULO 6

### RIESGOS Y MITIGACION DE LOS MISMOS EN MATERIA DE POLITICA DE ANTICORRUPCION.

#### 6.1. Cuadro de mitigación de riesgos.

N°	Proceso	Objetivo	Causas	Riesgo	Descripción	Valoración	Control	Administración del riesgo	Acciones	Responsable	Indicador
6.1.1.	Gestión Contractual Municipal	Apoyar los fines del Estado mediante la planeación, ejecución y seguimiento de procedimientos y trámites administrativos para adquirir bienes, servicios y ejecución de obras necesarios	Compras caprichosas y arbitrarias	Incumplimiento Plan Anual de Adquisiciones	La toma de decisiones es improvisada e intencional para favorecer a cierto proveedor u oferente	Posible	Preventivo	Reducir el riesgo	Realizar estudios de conveniencias y oportunidad, partiendo de las necesidades detectadas  Ejecutar el Plan Anual de Adquisiciones	Secretaríos de despacho y jefes de área	Porcentaje de cumplimiento del Plan Anual de Adquisiciones y Plan de Gestión Contractual
6.1.2.			Inexistencia de Estudios de Precios para determinar el valor del contrato o proyectarlo a partir de las cotizaciones de quien luego será el contratista	Adjudicar contratos con sobreprecios por encima del fijado por el mercado	La entidad no hace Estudios de Precios en el mercado para determinar el precio más eficiente, con el interés de favorecer la adjudicación a cierto proveedor seleccionado a dedo	Posible	Preventivo	Reducir el riesgo	Realizar el Presupuesto, acorde con los Precios en el mercado	Secretaríos de despacho y jefes de área	Porcentaje diferencial entre los Presupuestos utilizados y los Presupuestos con precios de mercado

6.1.3.			El análisis de los riesgos previstos en la etapa precontractual es deficiente o inexistente, asumiendo la entidad los mismos durante la ejecución y/o terminación del contrato	Se omite el análisis de riesgos que pueden presentarse durante la ejecución del contrato	La omisión del análisis de riesgo en la etapa precontractual, conlleva a que la entidad asuma costos adicionales, no previstos, constituyéndose en detrimento patrimonial	Posible	Preventivo	Evitar el riesgo	Acordar Audiencias para distribuir los riesgos que se pueden presentar mediante la ejecución del contrato	Secretaría Administrativa	N° de Audiencias realizadas vs N° de Audiencias programadas
6.1.4.			Por existir cierto interés particular del funcionario o para favorecer a un tercero	Eludir el procedimiento de selección objetiva establecido y emplear la modalidad de selección directa para la escogencia del contratista	El interés indebido de quien coordina el proceso contractual, lo induce a emplear la causal de modalidad directa (fraccionamiento técnico, urgencia manifiesta, contrato interadministrativo, etc.), cuando se trata de causal de procedimiento abierto al público	Posible	Preventivo	Evitar el riesgo	Implementar el Manual de Contratación  Aplicar el principio de la selección objetiva, según modalidad de selección	Secretaría Administrativa	Manual de Contratación en operación
6.1.5.			Elaborar los Pliegos de Condiciones con criterios y factores subjetivos, para favorecer a un Proponente	Direccionar indebidamente los Pliegos de Condiciones, con la mirada y el interés particular de favorecer	La inexistente o deficiente planeación contractual, obstaculiza la estandarización de los Pliegos de Condiciones,	Posible	Preventivo	Evitar el riesgo	Estandarizar los Pliegos de Condiciones para evitar sesgos	Secretaría Administrativa	N° de Pliegos de Condiciones que cumplen y estandarizados vs N°

			determinado		facilitando el direccionamiento indebido a favor de un Proponente						de Pliegos elaborados
6.1.6.			La inexistencia de reglas sobre requisitos para ejercer la Evaluación de Propuestas y de Protocolo sobre prevención y trámite de conflicto de interés	Parcialidad de los Evaluadores de Propuestas por existir conflicto de interés	El conflicto de interés en los Evaluadores de Propuestas, no es detectado ni existe reglas claras para su prevención, trámite y supervisión	Posible	Preventivo	Evitar el riesgo	Aplicar las reglas sobre prevención y trámite de conflictos de interés  Supervisar la aplicación de las reglas y remoción del evaluador, si procede	Despacho del alcalde.  Secretaría Administrativa.  Secretarías de Despacho.	Nº de evaluaciones declaradas en conflicto de interés
6.1.7.			Designación de Supervisores sin tener en cuenta los Perfiles y cargas laborales de los empleados públicos	Los perfiles y cargas laborales de los empleos, se desconocen; en estas condiciones se designan Supervisores con el riesgo de incurrir en equivocaciones	Designar Supervisores sobrecargados de tareas, que impiden ejercer el control efectivo de las obligaciones del contratista	Posible	Preventivo	Evitar el riesgo	Analizar y redistribuir las cargas de trabajo entre los funcionarios que se desempeñan como Supervisores  Contratar Supervisores Externos, si existe Presupuesto disponible	Secretarías de Despacho	Nº adecuado de Contratos por Supervisor

6.1 .8			Ejercicio débil o negligente de la función de Supervisión por interés oculto	El Supervisor acepta el objeto del contrato, sin que se entregue los bienes, servicios y obras contratadas	Las funciones del Supervisor están mediatizadas por el conflicto de interés, sin que se tomen medidas de prevención y resolución	Posible	Preventivo	Evitar el riesgo	Aplicar reglas sobre prevención y trámites de conflictos de interés  Separación inmediata de Supervisores, incursos en conflicto de interés	Secretaría Administrativa  Y Control Interno	N° de Contratos auditados con hallazgo
-----------	--	--	--	--	--	---------	------------	------------------	---	--	--

## CAPITULO 7

### LA FUNCION DE VIGILANCIA

El sistema de compras y contratación pública, es esencial para la aplicación de los principios del buen gobierno y el cumplimiento de los fines del estado; tiene una función estratégica pues permite materializar las políticas públicas y representa un porcentaje considerable del gasto público. De ahí que una inversión adecuada de los recursos públicos, a través de estos mecanismos, garantizará unos mayores niveles de cobertura y una mayor eficiencia en la gestión por parte de las entidades estatales.

De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda de conformidad al artículo 83 de la ley 1474 de 2011.

El Estatuto de la Administración Pública (Ley 80 de 1993) regula la contratación estatal en Colombia y por ende todo el tema de la supervisión del contrato público, basado en el principio de transparencia, columna vertebral de la gestión pública; la problemática radica en la confianza que proporciona el Estado a la entidad pública para llevar a cabo todo el proceso contractual siendo juez y parte en el transcurso del contrato como quien lo ejecuta y supervisa, en cabeza de un designado (supervisor del contrato) o una interventoría, para realizar el seguimiento y control de dicho contrato bajo una normatividad interna (manual de contratación de la entidad) que puede acarrear como consecuencia en la comisión de actos ilícitos por las potestades brindadas por la Ley que le permite actuar bajo una amplia discrecionalidad (De Viveros, 2007).



Se puede entender el concepto de vigilancia estatal como el proceso por el cual se ejerce la actividad de dirección, supervisión, seguimiento, control de desarrollo y consecución satisfactoria del objeto contractual.

Existen vacíos jurídicos que dan amplitud al supervisor de manejar el contrato con una completa discrecionalidad donde la toma de decisiones y medidas contractuales está en cabeza de la entidad pública, previa información emanada de la ejecución del contrato en muchas ocasiones a su libre albedrío.

La normativa garantiza el principio de transparencia en tanto todos los actos ejecutados por los servidores públicos y más en tratándose de contratación pública debe ser de pleno conocimiento para la Entidad pública, el Estado y cualquier interesado en conocer de los actos ejecutados en el contrato (este último teniendo en cuenta que la información no sea considerada como reserva legal) por otra parte brinda seguridad jurídica en tanto la Ley ha previsto que el Estado y cualquier interesado tiene la facultad de recibir información y por ende auditar las acciones realizadas por el supervisor del contrato estatal (Rico, 2007).

El encargado de desarrollar las actividades de seguimiento y control también debe tener funciones de orientación no solo técnica sino también administrativa, financiera, contable y jurídica del contrato sobre el cual despliega la vigilancia; pero, sin invadir la órbita de la voluntad de las partes contratantes ni de las prerrogativas que la entidad pública tiene en atención a su vocación de satisfacer los fines estatales e institucionales mediante la celebración de contratos o, en general, que signifique el entorpecimiento de la ejecución del contrato supervisado (Rico, 2007).

## **7.2. La supervisión y la interventoría.**

El propósito fundamental es el fortalecimiento de las competencias de quienes participan en la supervisión e interventoría de los contratos, ampliando y reforzando los conocimientos sobre el tema, la unificación de los criterios que en materia de

contratación se vienen aplicando y la divulgación de las políticas que sobre este particular ha determinado la Entidad.

De conformidad con lo establecido por el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el objetivo de la supervisión e interventoría en los contratos estatales es proteger la moralidad administrativa, con el fin de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual.

La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Una de las principales obligaciones de la Administración en materia contractual, es mantener una correcta y permanente vigilancia de la ejecución de las obligaciones contractuales por parte del contratista. A su vez, quien efectúe esta vigilancia, llámese supervisor y/o interventor, será el interlocutor permanente de la entidad ante el contratista.

Esta vigilancia es adelantada por un contratista funcionario de la entidad, quien se denomina supervisor o interventor.

**La supervisión** de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”. (Art. 83 ley 1474 de 2011).

**La interventoría** es el seguimiento técnico a la ejecución de contratos de distintas tipologías, realizado por una persona natural o jurídica contratada para ese fin por la Entidad Estatal, en los siguientes casos: (i) cuando la ley ha establecido la obligación de contar con esta figura en determinados contratos, (ii) cuando el seguimiento del contrato requiera del conocimiento especializado en la materia objeto del mismo, o (iii)

cuando la complejidad o la extensión del contrato lo justifique. No obstante, la Entidad Estatal puede determinar que la interventoría cubra no sólo acciones de carácter técnico, sino también administrativo, financiero, contable y/o jurídico. El contrato de interventoría es principal y autónomo y aunque el objeto del mismo supone la existencia de otro contrato respecto del cual se va a ejercer la vigilancia, el mismo es independiente de éste último y por lo tanto, su existencia no depende de la existencia del contrato vigilado. Sin embargo, los contratos de interventoría pueden prorrogarse por el mismo plazo que se hubiera prorrogado el contrato objeto de vigilancia con el fin de que no se interrumpa el seguimiento al contrato vigilado.

El contrato de Interventoría debe ser supervisado directamente por la Entidad Estatal, en consecuencia, siempre que una Entidad Estatal suscriba este tipo de contratos debe designar a un funcionario que haga la supervisión del contrato y que verifique su cumplimiento en las condiciones pactadas. (Colombia Compra Eficiente).

La interventoría es una modalidad del contrato de consultoría definido en el artículo 32, numeral 2º de la Ley 80 de 1993.

Sin embargo estas dos figuras comparten la misma finalidad, la cual consiste en vigilar y asegurar que el objeto del contrato o convenio se cumpla a cabalidad, y efectuar el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por parte de la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista, (inciso 1 del artículo 84 Ley 1474 de 2011) adoptando las medidas necesarias para ello.

Es importante tener presente, que por regla general no son concurrentes en relación con un mismo contrato o convenio, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la Entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás que quedaran a cargo de la Entidad a través del supervisor.

Para la función de vigilancia existen unas obligaciones generales que fueron plasmadas en el aparte **3.2.1 Obligaciones generales de los supervisores e interventores** del Manual de contratación.

## **7.2. Encargados de las labores de vigilancia.**

El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal, excepcionalmente un contratista.

Para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado, pero que sí es necesario que pueda actuar al menos como par del contratista y que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual.

Es recomendable que antes de que la Entidad Estatal designe un funcionario como supervisor, haga un análisis de la carga operativa de quien va a ser designado, para no incurrir en los riesgos derivados de designar como supervisor a un funcionario que no pueda desempeñar esa tarea de manera adecuada.

La designación de un supervisor debe ser efectuada a más tardar en la misma fecha en la que se adjudique el contrato cuando el mismo sea el resultado de un proceso de contratación competitivo o se asigne en los casos de contrataciones directas.

La designación del supervisor del contrato no requiere que el manual de funciones de las Entidad Estatal establezca expresamente la función de supervisar contratos, pues la misma es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos.

La comunicación de la designación de un funcionario como supervisor siempre debe ser escrita, entendiéndose también como tal la que se hace a través de correo electrónico y debe reposar en el expediente del contrato por lo que siempre debe enviarse copia de la misma a la dependencia encargada de conservar los expedientes.

Dentro del clausulado general del contrato deberá constar la persona que ejercerá las funciones de supervisor para el conocimiento del contratista y no recaiga la misma directamente en cabeza del ordenador del gasto.

La interventoría es una especie del contrato de consultoría<sup>3</sup> por lo que la selección del interventor siempre debe hacerse a través de la modalidad de selección de concurso de méritos salvo que el presupuesto corresponda a la mínima cuantía, caso en el cual esta debe ser la modalidad utilizada.

Es recomendable que el proceso de contratación para seleccionar al interventor se inicie al mismo tiempo con el proceso de contratación que tiene por objeto el contrato que va a ser vigilado, con el fin de que los dos contratos empiecen al mismo tiempo y el seguimiento se realice desde el momento en que empieza el plazo del contrato vigilado, especialmente para contratos como el de obra en el que es necesario contar con la interventoría para poder comenzar.

En caso de que el contrato a vigilar no se hubiera adjudicado, en el proceso de contratación que tiene por objeto la interventoría deberán incluirse los datos del proceso de contratación que se está adelantado, con el fin de que los posibles oferentes conozcan todos los detalles del contrato que debe ser vigilado.

Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia<sup>4</sup> y en ellos no pueden incluirse cláusulas excepcionales al derecho común so pena de que las mismas sean nulas absolutamente

### **7.3. Consecuencias de la omisión en la vigilancia.**

Los servidores públicos, contratistas e interventores que intervienen en la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal son responsables por sus actuaciones y omisiones y en consecuencia responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente por las faltas que cometan en el ejercicio de sus funciones.

La ley ha previsto cuatro tipos de responsabilidad por la acción defectuosa u omisión en el ejercicio de esta función.

La **responsabilidad civil** hace referencia a la obligación que surge para una persona de reparar el daño que ha causado a otro normalmente mediante el pago de una indemnización de perjuicios. En el caso de los supervisores e interventores, la responsabilidad civil establecida en la Ley 80 de 19937 se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía, que debe ejercerse por parte de la Entidad Estatal cuando la misma resulta condenada a casusa de daños generados por el incumplimiento, por acción u omisión, de su función de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal. Así mismo, el interventor o supervisor que no haya informado oportunamente a la entidad estatal del posible incumplimiento parcial o total de alguna de las obligaciones a cargo del contratista del contrato vigilado o principal, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento. Es importante precisar, que para efectos del ejercicio de las mencionadas acciones, el contratista que apoya las labores de supervisión y el interventor son considerados por la Ley como particulares que ejerce funciones públicas.

La **responsabilidad fiscal** es aquella imputable a los servidores públicos y/o a los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. La responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos.

Esta clase de responsabilidad tiene las siguientes características: i) es meramente resarcitoria, ii) es de carácter patrimonial pues el gestor fiscal responde con su patrimonio y iii) es personal porque quien responde es la persona que maneja o administra los recursos públicos que en este caso es el supervisor o interventor. Como consecuencia de lo anterior, son responsables fiscales los supervisores o interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona un detrimento patrimonial para la Entidad

Estatual que, entre otros, puede ser consecuencia de deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado.

La **responsabilidad penal** es aquella derivada de actuaciones que transgreden, sin justificación legítima, los bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento penal. En el caso particular de los supervisores e interventores que para este tipo de responsabilidad también son considerados particulares que ejercen funciones públicas, la responsabilidad penal se configura cuando cualquiera de ellos incurre en alguna de las conductas tipificadas como delitos contra la admiración pública, es decir, peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato. Es importante precisar que dentro del proceso que se adelante por responsabilidad penal en las condiciones descritas, también puede hacerse exigible la responsabilidad civil o patrimonial.

La **responsabilidad disciplinaria** se configura cuando un servidor público o particular que ejerce funciones públicas incurre en alguna de las faltas estipuladas en el Código Disciplinario Único que implique el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento. Para el caso específico de los supervisores e interventores, la responsabilidad disciplinaria se configura cuando: i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias, ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad y iii) se omite el deber de informar a la Entidad Estatal contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

#### 7.4. Herramientas para ejercer la vigilancia.

a. **Oficio de designación de supervisor:** en este documento se determina con claridad la persona que ejercerá la labor de vigilancia del contrato, con plena

identificación del nombre y cargo del mismo. De igual manera indicará que la persona designada deberá, al momento de asumir las actividades de apoyo a la supervisión, conocer y consultar de manera permanente, los documentos del contrato. Como medida de seguimiento y control a esta labor, el supervisor podrá solicitar al profesional de apoyo, un informe de su actividad.

**b. Acta de inicio.** Es el documento en el cual se deja constancia de la fecha a partir de la cual comienza la ejecución del contrato, incluye esta acta los datos generales del contrato, como lo son el número, la fecha del contrato, la clase de contrato, el objeto, el contratista, el valor, el plazo y la fecha de inicio y de terminación proyectada del contrato. También incluye el nombre de la persona encargada de ejercer la actividad de supervisión y/o interventoría. El acta de inicio debe estar suscrita por el contratista y por el supervisor-a y/o interventor-a del contrato, que puede ser el ordenador del gasto o el Subdirector responsable del proyecto o el Jefe de Oficina Asesora, si así fue estipulado en el contrato.

**c. Planes operativos.** Es un instrumento mediante el cual se organiza el trabajo de campo del equipo de apoyo a la supervisión, definiendo los contenidos de cada instrumento de verificación y la periodicidad de aplicación de los mismos. El Plan operativo garantiza que todos los componentes y actividades descritos en el anexo técnico, el contrato y el plan de supervisión estén incluidos en los instrumentos de verificación definidos para cada contrato y asigna los responsables de verificación de cada obligación o actividad. Se elabora antes de iniciar las actividades de cada contrato.

**d. Checklist, lista de chequeo o verificación.** Contiene las variables, actividades o productos que definen la calidad esperada contenida en el anexo técnico, el contrato y el plan de supervisión. Se debe elaborar un instrumento de verificación técnico, administrativo –financiero según los componentes de cada contrato. En un mismo componente pueden establecerse varias listas de chequeo a aplicar en diferentes momentos de la programación del equipo de apoyo a la supervisión: visitas, revisión de informes de ejecución, acompañamiento de actividades, documentos, etc.



- e. Cronograma de visitas.** El cronograma de visitas de cada contrato es una herramienta para planear y sincronizar las actividades de visitas a estaciones, reuniones, comités, estudios del caso, entre otros, del equipo de apoyo a la supervisión.
- f. Acta de visita.** El acta de visita es el mismo instrumento de verificación.
- g. Actas de avance.** Es el documentos que determina el avance de la ejecución del contrato en cuanto a sus obligaciones en relación tiempo-dinero-cantidad.
- h. Informe de ejecución.** El informe de ejecución es el documento que elabora el contratista, en el formato diseñado y establecido por la Entidad o por el mismo contratista el cual recoge la descripción detallada de las actividades ejecutadas para lograr el cumplimiento de las obligaciones contractuales, las cuales se evidenciaran en el formato mencionado. Este documento no reemplaza el informe de supervisión e interventoría que debe elaborar el supervisor y/o interventor del contrato.
- i. Certificación de cumplimiento y pago.** Es el documento a través del cual el supervisor y/o interventor del contrato certifica el cumplimiento de los requisitos para proceder al pago, con el fin de tramitarlo, teniendo en cuenta la forma de pago estipulada en el contrato.
- J. Informe de supervisión/interventoría.** Es el documento en el que el supervisor-a y/o interventor-a refleja la ejecución del contrato y el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista. Es el producto del monitoreo, seguimiento y constatación de los soportes e informes presentados por el contratista. Por regla general, los informes de supervisión y/o interventoría deben tener la misma periodicidad que los pagos del contrato, es decir que deben estar acordes con la forma de pago prevista en los mismos y siempre se deberá presentar un informe final, distinto al del último periodo de ejecución del contrato.
- k. Planes de mejoramiento.** Es el documento a través del cual se establece en detalle la obligación de la cual se predica el cumplimiento no satisfactorio, las medidas correctivas o mecanismos establecidos para mejorar, el plazo dentro del cual deberán

adoptarse los correctivos y el instrumento de verificación de la implementación y cumplimiento del plan. Es importante tener en cuenta que el plan de mejoramiento debe implementarse junto con el contratista y de manera concertada a fin de establecer las falencias presentadas y los correctivos que deben tomarse.

**I. Requerimientos.** Es una comunicación formal que se realiza para solicitar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, información, aclaraciones respecto a la ejecución del contrato o emitir recomendaciones, observaciones, precisiones, aclaraciones sobre el mismo.

Los anteriores son meramente una serie de instrumentos a manera enunciativa, sin excluir otro tipo de estrategias útiles para corroborar la ejecución cabal del contrato.

#### **7.5. Medidas frente a incumplimientos.**

No existe una disposición legal ni una apreciación claramente objetiva que precise los niveles de incumplimiento del contrato. Se puede configurar el incumplimiento contractual por parte del contratista, cuando éste desconoce el contenido de las obligaciones pactadas en el contrato.

Éste desconocimiento puede ser de distintos tipos y de magnitud diversa, por lo cual corresponderá al supervisor y/o interventor del contrato, con su apoyo a la supervisión, en caso de haber designado, con la intervención del coordinador y la subdirección encargada del proyecto, si fuere diferente al supervisor y/o interventor, en uso de las reglas de la sana crítica, determinar si las falencias del contratista revisten una gravedad tal que pueden tenerse como incumplimientos en tanto afectan de forma directa el objeto del contrato o si las dificultades son menores y pueden mejorarse en el corto plazo con la implementación de los correctivos acordados con el contratista a fin de no afectar el cumplimiento del contrato. El incumplimiento puede presentarse en cualquier momento de la vigencia del contrato y aún después de su culminación cuando vencido el plazo de ejecución del contrato o aquél acordado para el cumplimiento de una determinada obligación, el contratista no ha satisfecho las prestaciones a su cargo

en las condiciones de tiempo, modo y lugar pactadas, lo ha hecho tardíamente o de forma defectuosa, desconociendo con ello sus compromisos contractuales.

Por **desempeño deficiente** se entiende la ejecución del objeto contractual o de cada una de las obligaciones del contrato por fuera de los parámetros definidos por la entidad en los pliegos de condiciones o anexos técnicos y aceptados por el contratista al presentar su propuesta y suscribir el contrato, que afecte el cumplimiento del objeto del contrato.

Por **desempeño a mejorar** se entiende la ejecución del objeto contractual o de cada una de las obligaciones del contrato por debajo de los parámetros definidos por la entidad en los pliegos de condiciones o técnicos y aceptados por el contratista al presentar su propuesta y suscribir el contrato, pero que permite la adopción de correctivos para evitar la afectación del objeto contractual.

Las medidas de gestión son mecanismos de carácter preventivo, correctivo o de control, que no revisten actuaciones propiamente sancionatorias, aplicadas directamente por las Entidades Públicas para propender por el cumplimiento del objeto contractual y la consecución de los fines de la contratación.

Éstas medidas garantizan la actuación concertada con el contratista y la prueba del respeto por el derecho de defensa que a éste le asiste, antes y durante el ejercicio de las actuaciones administrativas que le afecten. Entre otras se pueden utilizar las siguientes: apoyo a la labor y mejora del contratista, modificaciones contractuales, requerimientos de cumplimiento de términos pactados, descuento de pago de obligación no cumplida, medidas de incumplimiento, multas, clausula penal, clausulas exorbitantes, caducidad, etc.

## 7.5. Medidas frente a incumplimientos.

El amparo de cumplimiento cubre a las entidades estatales contratantes contra los perjuicios derivados del incumplimiento imputable al contratista de las obligaciones emanadas del contrato garantizado. Este amparo comprende el valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria que se hicieren efectivas.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado en el caso de evidenciarse situaciones de incumplimiento por parte del contratista y de contar con la garantía única de cumplimiento, la entidad estatal está en la obligación de siniestrarla directamente mediante acto administrativo, previo requerimiento escrito a la aseguradora en el cual se le informe de la situación presentada con el contrato garantizado y la eventual modificación del estado del riesgo. Se trata de hacer efectivas las garantías del contrato, frente a la realización de alguno de los riesgos amparados en las mismas y por causas imputables al contratista, es decir, debido a la inejecución, ejecución indebida o deficiente de las obligaciones contractuales a su cargo, constitutivas de incumplimiento. Teniendo en cuenta que el incumplimiento contractual puede ser declarado unilateralmente por la entidad, para efectos de hacer efectiva la cláusula penal según el artículo 17 de la ley 1150 de 2007, se plantea la necesidad de efectuar un requerimiento o reclamación ante la compañía aseguradora en los términos del Código de Comercio (Art. 1077-1110), de suerte que la administración actúe para estos efectos inicialmente como un privado.

Así, a la luz de los pronunciamientos de la Sala de Consulta y Servicios Civil del Consejo de Estado en estos eventos "...la única solución posible es la de aplicar en éste tema en su integridad las reglas del código de comercio, según las cuales es necesario presentar una reclamación ante las compañías de seguros, quienes deberán proceder a pagar el siniestro o a objetarlo en forma motivada, recordando además que la póliza presta mérito ejecutivo por sí sola en los casos del artículo 1053 del Código de Comercio" Lo anterior significa que, verificada la ocurrencia del siniestro de incumplimiento, es procedente hacer efectiva la póliza de cumplimiento, adelantando la correspondiente reclamación ante la aseguradora en los términos y condiciones del Código de Comercio.

Lo anterior no implica que la administración no pueda pronunciarse al respecto mediante acto administrativo debidamente motivado.

## LIBRO II

### REGIMEN EXCEPCIONAL DE CONTRATACION DEL DECRETO 092

#### CAPITULO ÚNICO. ASPECTOS RELEVANTES DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN.

**1. Generalidades.** Los gobiernos a nivel Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, están facultados por el artículo 355 de la Constitución política de 1991, a orientar recursos de sus propios presupuestos para impulsar programas de interés público, mediante la celebración de contrato o convenios administrativos de asociación e interés general con entidades privadas sin ánimo de lucro.

Un negocio jurídico de contraprestación se caracteriza porque los intereses de las partes son opuestos. A diferencia de esto, en un negocio jurídico de colaboración, las partes tienen intereses iguales y unen esfuerzos para cumplir los cometidos que se fijan, tal como en el contrato de sociedad (Arrubla Paucar, 2012, p. 89).

La autorización que en su inciso primero se otorga a entidades estatales para que con observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución pueden celebrar convenios de asociación con personas jurídicas de derecho privado o participen en la creación de personas jurídicas de este carácter para desarrollar actividades propias de "los cometidos y funciones" que la ley asigna a las entidades estatales, no vulnera en nada la Carta Política, por cuanto se trata simplemente de un instrumento que el legislador autoriza utilizar para el beneficio colectivo, es decir, en interés general y, en todo caso, con acatamiento a los principios que rigen la actividad administrativa del Estado. Si el legislador autoriza la asociación de entidades estatales con personas jurídicas particulares con las finalidades ya mencionadas, estableció, en defensa de la transparencia del manejo de los dineros públicos, que los convenios de asociación a que se hace referencia serán celebrados "de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política", lo que significa que no podrá, en ningún caso pretextarse la celebración de los mismos para otorgar o decretar auxilios o

donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, de una parte; y, de otra, el acatamiento a la disposición constitucional mencionada, impone la celebración de contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, pero "con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los Planes Seccionales de Desarrollo", tal cual lo ordena el citado artículo 355 de la Carta Política.

**2. Alcance de las disposiciones.** El propósito es permitir que ciertos sujetos de derecho privado que desarrollan actividades beneméritas en **el campo científico, cultural, educativo o de solidaridad social y humana**, puedan recibir apoyo estatal, pero sometidos a mecanismos de verificación del destino dado a los recursos y a las modalidades de su ejecución, inherentes a la contratación pública, evitando así que desvirtúe su función hasta convertirse en una herramienta de proselitismo político, de beneficio individual o de despilfarro de dineros públicos como aconteció en años anteriores.

Teniendo en cuenta la anterior definición, el contrato solo podrá suscribirse para la prestación de un servicio público, y no para la prestación de otros servicios o la realización de otros objetos, tales como obra o consultoría.

El contrato solo podrá ser suscrito con instituciones de utilidad pública o social, entendidas estas como entidades sin ánimo de lucro, las cuales surgen como desarrollo del derecho fundamental de asociación contenido en los artículos 38 y 39 de la Constitución política, en donde el Estado garantiza la libertad de las personas para reunirse y desarrollar actividades comunes desprovistas del ánimo de lucro.

Dada la diversidad de posibilidades jurídicas que ofrece nuestra legislación y debido a que nuestra constitución garantiza el derecho de asociación, existen varias clases de entidades sin ánimo de lucro. Su clasificación obedece generalmente a la actividad que éstas desarrollan y pueden adoptar cualquiera de las modalidades que prevé la ley: asociación, corporación, fundación, cooperativa, fondo de empleados, etcétera.

Algunas de las entidades sin ánimo de lucro, de formas asociativas distintas a las tradicionales son:

1. Gremiales: conformadas por personas de una misma profesión u oficio.
2. De beneficencia: creadas para ayudar a las personas de bajos recursos.
3. De profesionales: conformadas para generar beneficios a una línea específica de profesionales.
4. Juveniles: creadas para desarrollar actividades con la juventud y que promuevan su desenvolvimiento en la sociedad.
5. Sociales: creadas para la diversión y el esparcimiento de la sociedad o un sector de ésta. Actúan muchas veces bajo la figura de clubes sociales.
6. De bienestar social: creadas para promover una mejor manera de vivir en comunidad.
7. Democráticas y participativas: creadas para promover mecanismos de democracia y participación en los diferentes escenarios de la gestión pública.
8. Cívicas y comunitarias: creadas para promover el desarrollo armónico del individuo en la sociedad.
9. De egresados: creadas por egresados de un establecimiento educativo, para generar bienestar y solidaridad entre ellos.
10. De ayuda a indigentes, drogadictos e incapacitados: creadas para ayudar a la rehabilitación social de personas que por sus condiciones son rechazadas en la sociedad.
11. Agropecuarias y de campesinos: constituidas por quienes adelantan actividades agrícolas, pecuarias, forestales, piscícolas, avícolas, con el objetivo de satisfacer los intereses de sus asociados y contribuir al desarrollo del sector rural.

**3. Justificación de la procedencia del régimen de contratación.** De acuerdo con el Decreto 092 de 2017, únicamente existe dos situaciones para la procedencia del régimen excepcional de contratación, siendo para ello: (i) la contratación con entidades sin ánimo de lucro para impulsar programas y actividades de interés público acordes con los respectivos planes de desarrollo y (ii) la contratación a la cual por expresa



disposición del legislador le es aplicable este régimen, como el caso del artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

El Decreto 092 de 2017 es aplicable a los contratos entre las Entidades Estatales del gobierno nacional, departamental, distrital y municipal y entidades privadas sin ánimo de lucro de Reconocida Idoneidad, para impulsar programas y actividades previstas en los planes de desarrollo, independientemente de la denominación que las partes den al acto jurídico y de la parte que tuvo la iniciativa de celebrarlo.

En cuanto al alcance del objeto en el contrato debe tenerse en cuenta las siguientes condiciones generales:

- Debe estar dispuesto para el impulso de programas y actividades de interés público.
- Estar sujeto con el Plan Nacional y los planes seccionales de desarrollo.
- Que lo contratado corresponda al objeto social de la entidad sin ánimo de lucro (ESAL).
- Que la actividad pertenezca a la excepciones contempladas en el mismo decreto 092 de 2017.
- El gasto debe estar presupuestado (principio de la legalidad del gasto).
- La existencia de un mandato constitucional que lo autorice, artículo 355 de la Constitución.

Es necesario aquí exponer una diferencia en la procedencia de los contratos establecidos por el artículo 96 de la ley 489 de 1998 y el artículo 355 de la Constitución Política, en el primero los recursos van dirigidos a cumplir un propósito de la entidad estatal con la participación de un particular y en el segundo, los recursos públicos transferidos van dirigidos a apoyar un programa u objetivo del particular; estas diferencias marcan pautas distintas en la reglamentación de las actuaciones de la administración y participación de los particulares.

El literal (c) del artículo 2 del Decreto 092 de 2017 establece como condición para contratar en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política que no exista oferta económica del sector privado con ánimo de utilidad, y utiliza la conjunción condicional “o que, si existe”, las actividades realizadas por las entidades sin ánimo de lucro representen un mayor valor por dinero (incrementen la eficacia, eficiencia, economía y gestión del Riesgo) para obtener los resultados esperados por el respectivo plan de desarrollo. Esa norma señala que el instrumento de política pública autorizado por el artículo 355 de la Constitución Política puede ser utilizado cuando la Entidad Estatal identifique las ventajas comparativas de las entidades sin ánimo de lucro para alcanzar el objetivo de sus políticas y se cumplan con los literales (a) y (b) de ese artículo.

La norma citada reconoce la existencia de condiciones fácticas en las cuales las entidades sin ánimo de lucro tienen ventajas para alcanzar eficiencia y eficacia sin sacrificar el bienestar de la población atendida. Ellas se presentan en el desarrollo del proyecto cuando:

- (i)** El Municipio pacta de manera precisa y determinable los resultados del contrato, esta situación se presenta cuando los resultados esperados del contrato tienen apreciaciones sobre la calidad o satisfacción de la población;
- (ii)** los usuarios y la Entidad Estatal no han tenido dificultades para determinar la calidad del servicio prestado en el desarrollo histórico del valor de las raciones, evento que se presentan en servicios dónde el prestador cuenta con un conocimiento especializado que no es fácilmente adquirible y
- (iii)** el operador privado cuenta con incentivos para reducir costos en beneficio de los ciudadanos.

El objeto social de la ESAL debe estar conforme a la procedencia de la deducción y exención de que tratan los artículos del Estatuto Tributario sobre las mismas, ya que el mismo deberá corresponder a actividades de salud, educación, cultura, deporte aficionado, investigación científica y tecnológica o a programas de desarrollo social,

siempre y cuando las mismas sean de interés general y que a ellas tenga acceso la comunidad.

Dentro de este concepto, la ley 1819 de 2016 determina en general cuatro grupos, a saber:

- (i) Entidades no contribuyentes y no declarantes.
- (ii) Entidades no contribuyentes declarantes.
- (iii) Contribuyentes del régimen tributario especial: relacionadas con su constitución, su objeto social y acceso a la comunidad, las actividades meritorias (siendo trece, y entre ellas: educación, actividades de desarrollo social, desarrollo empresarial, entre otras), sus aportes no son reembolsables ni distribuidos.
- (iv) Las ESAL distintas a los tres grupos anteriores.

Para efectos del desarrollo del programa, es necesario que el operador pertenezca al grupo tres de la clasificación anterior en concordancia con la reglamentación por convenio.

**4. El proceso de contratación del régimen excepcional.** Si bien la norma no señala taxativamente un procedimiento específico a seguir, si ha dejado expresamente unas pautas generales sobre la manera de realizar el mismo, para ello tenemos que el primer señalamiento es la etapa de planeación.

La Entidad Estatal debe conocer el sector económico relativo al programa o actividad prevista en el plan de desarrollo. *Este conocimiento permite sustentar el motivo por el cual la Entidad Estatal debe utilizar el procedimiento especial del artículo 355 de la Constitución Política y no el Sistema de Compra Pública*, lo que inmediatamente determina la misma desde la elaboración de los planes sectoriales y de trabajo de las dependencias de área, jefes de oficina y Secretarios de Despachos. Para el efecto, la Entidad Estatal debe explicar la procedencia de esta contratación en términos del artículo 2 del Decreto 092 de 2017.

En la etapa de planeación la Entidad Estatal debe documentar los análisis que determinaron la decisión de utilizar la contratación autorizada por el artículo 355 de la Constitución Política y la situación de la población beneficiaria del proyecto que va a desarrollar la entidad sin ánimo de lucro. En ese análisis se debe documentar la complejidad del problema social, la cantidad y fuente de los recursos que la Entidad Estatal va a emplear en apoyar a la entidad sin ánimo de lucro, las metas del proyecto, los mecanismos de seguimiento que va a utilizar la Entidad Estatal y los criterios de evaluación final.

Si el Proceso de Contratación es competitivo, los Documentos del Proceso deben indicar las bases para seleccionar a la entidad privada sin ánimo de lucro que puede lograr mayor alcance y beneficio con el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo: (i) las condiciones que garantizan mayor cobertura o mejores resultados del programa previsto en los planes de desarrollo; o (ii) quien tiene recursos de otras fuentes o propios para mejorar el impacto del programa; o (iii) cualquier otro criterio objetivo aplicable y conducente.

El Proceso de Contratación en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y del Decreto 092 de 2017 requiere de: (i) el análisis de su procedencia de acuerdo con la sección III del presente documento; (ii) la revisión de la idoneidad y el reconocimiento de la idoneidad de las entidades privadas sin ánimo de lucro que participan en el Proceso de Contratación; (iii) análisis y desarrollo de acuerdo con las etapas a las que hacen referencia los literales A, B y C de la sección V del presente documento; (iv) cumplir con las normas presupuestales; (v) revisión de las posibles prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades; (v) publicidad oportuna de los Documentos del Proceso; y (vi) publicidad de los subcontratos.

## 5. Flujograma.

