

INFORME DE PASANTIA EXTERNA

**PRACTICA DE PASANTÍA EXTERNA REALIZADA EN EL PERIODO ACADEMICO
2020 – 2 EN EL MUNICIPIO DE ALPUJARRA TOLIMA**

OMAR LEONARDO HERNANDEZ DIAZ

**UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO
FACULTAD DERECHO
2020**

**PRACTICA DE PASANTÍA EXTERNA REALIZADA EN EL PERIODO ACADEMICO
2020 – 2 EN EL MUNICIPIO DE ALPUJARRA TOLIMA**

OMAR LEONARDO HERNANDEZ DIAZ

RESUMEN

Dentro del presente informe, se pretende visualizar la labor de apoyo en la construcción de la actualización del manual de contratación del Municipio de Alpujarra Tolima, trabajo desarrollado dentro del marco legal aplicativo de contratación administrativa, y que fuere acoplado de según la forma de organización administrativa de la administración municipal, las necesidades y fines del ente territorial, aunado al panorama regional para el cumplimiento de los fines estatales del municipio.

INTRODUCCION

La Universidad Antonio Nariño, suscribió con la Alcaldía Municipal de Alpujarra Tolima, convenio de apoyo interinstitucional para el desarrollo de prácticas universitarias. En razón a lo anterior, suscribí con la Administración Municipal de Alpujarra, el contrato de pasantía académica No. 001 de 2020. El cual tiene por objeto “realización de pasantía académica por parte del señor Omar Leonardo Hernández Díaz, como pasante del programa de derecho de la universidad Antonio Nariño en el Municipio de Alpujarra, Tolima” y donde cuya duración sería de 250 horas. De esta manera, la Dra. Nelvis Torres Hernández, secretaria general y de gobierno en calidad de supervisora designada, expidió certificación en la cual se acredita que el estudiante cumplió con las 250 horas, dentro de las cuales se cumplieron con las obligaciones establecidas,

siendo la principal el apoyo en la construcción de la actualización del manual de contratación del Municipio, y que aplicando los conocimientos y habilidades obtenidas dentro de la academia, se desarrolló de forma eficiente, de la siguiente manera:

"PARA ALPUJARRA LO MEJOR", es el programa de gobierno planteado con el fin de llevar al Municipio de Alpujarra Tolima por un sendero de progreso, desarrollo agronómico y turístico, competitividad, y transformación social, económica y ambiental.

Con el fin de lograr dichos propósitos es necesario ejecutar, entre otras acciones, la contratación de bienes, servicios, y obras que realmente se ajusten a sus verdaderas necesidades, para esto es un compromiso de la actual administración adelantar esta contratación respetando y acatando la normatividad que se aplique, por lo cual surge el imperioso compromiso de promover la cultura de la legalidad por parte de la administración municipal de Alpujarra – Tolima, compromiso que entre otras acciones, inicia con adoptar un nuevo Manual de Contratación para la entidad, propugnando porque las actuaciones de los servidores públicos que intervienen en la contratación estatal se desarrollen con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, y basados en los postulados que rigen la función administrativa.

Visto pragmáticamente, el Manual de Contratación es una herramienta facilitadora que permitirá conocer los aspectos más relevantes en materia de contratación pública, y sirve de apoyo y orientación para el logro de la meta propuesta por la administración municipal, con perspectiva a contribuir de manera efectiva para alcanzar el cumplimiento de los fines estatales.

Habida cuenta que, sosteniendo la premisa del derecho cambiante acoplado a las normativas que el legislador colombiano crea de forma permanente, y las necesidades que se deben adoptar acordes a la realidad social, el manual de contratación municipal debe estar ajustado conforme a

derecho y al panorama municipal, siendo imperativo que este sea actualizado de forma periódica, atendiendo el precedente planteado.

Con el manual de contratación referenciado, se pretende establecer directrices y parámetros claros, precisos y coherentes que sirvan de guía para el desarrollo de la gestión contractual y de cada una de las etapas de los procesos de selección adelantados por la entidad. Respetando el marco normativo consagrado en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, el Decreto Reglamentario 1082 de 2015, Ley 1882 de 2018, Decreto 092 de 2017 y demás normas que regulan la materia, realzando la transparencia como valor esencial en la contratación estatal y en el uso de los recursos públicos dentro del marco del plan de desarrollo "PARA ALPUJARRA LO MEJOR".

En el contenido del Manual de Contratación, hallarán las orientaciones básicas, las reglas esenciales y las pautas que ilustrarán a todos los funcionarios que intervienen en la contratación del Municipio de Alpujarra - Tolima, con el propósito de facilitar el conocimiento y comprensión de los aspectos teóricos y prácticos, la descripción de los procedimientos, los requisitos de carácter legal inherentes a cada una de las modalidades de selección, así como el que hacer de la entidad en materia contractual.

Propugnando por la cultura de la legalidad y la transparencia en el Municipio de Alpujarra - Tolima, siempre dentro del marco de la ética pública, se adopta el Manual de Contratación, como uno de los mecanismos que pueden contribuir a materializar el mandato constitucional de someter al ordenamiento jurídico, toda la actividad de carácter contractual que adelanta el municipio, por tal razón, a través del mismo también se pretende facilitar el análisis y la

comprensión de las normas que regulan la contratación estatal, que han sido objeto de importantes, vertiginosas y complejas modificaciones.

El Manual de Contratación del Municipio debe ser fuente de consulta y actualización permanente para todos los actores que participan en la contratación de la entidad, siempre de cara a la comunidad y a todas las veedurías ciudadanas, que están llamadas a participar en todos los asuntos que involucran los intereses generales, a fin de garantizar el ejercicio de la vigilancia y control ciudadano sobre la gestión pública contractual. El manual es un documento dinámico que evoluciona de acuerdo a los principios de mejoramiento continuo que plantea nuestro Sistema Integrado de Gestión, es por esta razón que este documento será revisado y actualizado permanentemente de acuerdo con la normativa vigente y las normas internas que expida el Municipio en materia contractual.

No obstante la importancia resaltada respecto al manual de contratación, en el Municipio de Alpujarra Tolima se encontraba vigente con actualización del año 2014, encontrándose sustentado bajo normatividad derogada, en desuso y que no correspondía a las prácticas contractuales que las administraciones municipales debían ejecutar para el cumplimiento de sus funciones constitucionales, legales, y en especial, para el desarrollo del plan de gobierno formulado por el alcalde electo vigente.

Por lo tanto, se hacía necesario su actualización con los fines ya planteados anteriormente, sumado al principio de seguridad jurídica que debe garantizar el ente municipal al momento de realizar el ejercicio contractual, que debe estar acorde a la actualidad socio jurídica de la nación y el municipio.

Vista la anterior problemática, y los antecedentes al respecto, esto es, la vigencia de un manual de contratación con actualización superior a cinco años, el objetivo del trabajo de pasantía se sustentó en apoyar la construcción de la actualización del manual de contratación del Municipio de Alpujarra con la normatividad vigente al año 2020, atendiendo las necesidades municipales y del contexto socio económico de la región, esto en función del marco constitucional y legal aplicable al tema.

Ello es necesario como un aporte pragmático y cognoscitivo tanto en el ámbito de la contratación estatal del municipio como académico, y por supuesto, el área social y política, pues del resultado de la actualización del manual de contratación, se pueden fijar lineamientos para el mejoramiento de la protección y garantía efectiva de derechos y principios contractuales para el buen funcionamiento de la administración municipal, así como para la expedición de nuevas normas o reglamentación regional, en función de la correcta protección del derecho sustancial de los pobladores del municipio respecto a la eficacia y correcta función del sistema jurídico nacional.

Simultáneamente, el objetivo implementado es pertinente en el sentido correlativo de la necesidad de efectuar una actualización al manual de contratación a la vigencia 2020, en razón a que en este tema en particular, y como se relacionó anteriormente, dicho documento se encuentra vigente desde el año 2014, habiéndose promulgado nueva legislación y reglamentación que lo hacen un manual obsoleto, y que presentaba guías inexactas para el ejercicio contractual del municipio.

A la par, la utilidad que representa el estudio del tema planteado en relación al contexto colombiano, el ámbito constitucional y las reformas implementadas para su mejoramiento, se

sustenta en el enriquecimiento del ámbito académico, pues observando los planteamientos derogados el manual que se encontraba vigente desde el año 2014, denotan aspectos generales y prácticas que no están acordes a la necesidad actual del municipio, los procedimientos contractuales, y que generan un impedimento a los servidores públicos al adelantar el ejercicio contractual, a la larga, impidiendo el desarrollo del plan de gobierno planteado por la administración municipal actual.

Para lograr lo anteriormente mencionado, y desarrollar el objetivo general de la pasantía, la dinámica se centra, primeramente, en recopilar el marco normativo y legal que se ha expedido respecto a la contratación administrativa desde el año 2014 al 2020.

Así mismo, se procede a establecer la metodología prevista para la Gestión Contractual en el sistema de gestión de calidad, ello con base en lo establecido por las directrices contenidas en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998, la Ley 872 de 2003, el Decreto 4485 de 2009 y la Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública NTCGP 1000:2009, identificando, entre otras cosas, la naturaleza jurídica de la administración municipal, los Procedimientos para desarrollar la Gestión Contractual, el área encargada y el cargo responsable de las actividades de cada etapa del Proceso de Contratación, entre otros parámetros exigidos en la ley y procedimientos establecidos por el gobierno nacional.

Por último, se establece los aspectos necesarios para garantizar su vigencia, un adecuado proceso de edición, publicación y actualización, así como sus mecanismos de reforma, derogación, renovación y ajustes.

COMPARACIÓN ENTRE LA TEORIA Y LA PRÁCTICA

Si bien es cierto, existe un marco legal que es la ley 80 de 1993 y demás normas que la han modificado, derogado o reglamentado, en un municipio de sexta categoría como lo es Alpujarra Tolima, durante el desarrollo de la pasantía al momento de realizar el apoyo en la construcción de la actualización del manual de contratación, se ha tenido en cuenta los distintos procesos que se han desarrollado durante este periodo.

Nos encontramos con distintas modalidades de contratación como lo fueron; contratación directa, mínima cuantía y una licitación pública, esto con el fin de adquirir bienes y servicios para el correcto funcionamiento de la administración. Se logró apreciar de forma directa en cada uno de ellos las etapas, precontractual, contractual y pos contractual, en donde también se pudo participar y de cierta forma poner en práctica los conocimientos adquiridos en la academia.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Apoyar en la construcción de la actualización del manual de contratación del Municipio de Alpujarra con la normatividad vigente al año 2020, atendiendo las necesidades municipales y del contexto socio económico de la región, esto en función del marco constitucional y legal aplicable al tema.

OBJETIVO ESPECIFICO

1. Recopilar el marco normativo y legal que se ha expedido respecto a la contratación administrativa desde el año 2014 al 2020.

2. Establecer la metodología prevista para la gestión contractual en el sistema de gestión de calidad, ello con base en lo establecido por las directrices contenidas en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998, la Ley 872 de 2003, el Decreto 4485 de 2009 y la Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública NTCGP 1000:2009
3. Identificar la naturaleza jurídica de la administración municipal, los procedimientos para desarrollar la gestión contractual, el área encargada y el cargo responsable de las actividades de cada etapa del proceso de contratación, entre otros parámetros exigidos en la ley y procedimientos establecidos por el gobierno nacional.
4. Establecer los aspectos necesarios para garantizar su vigencia, un adecuado proceso de edición, publicación y actualización, así como sus mecanismos de reforma, derogación, renovación y ajustes.
5. Redactar el borrador del respectivo manual de contratación para su debida revisión y aprobación por parte de la administración municipal de Alpujarra Tolima.

ESTADO DEL ARTE Y MARCO TEORICO

Dentro de este orden de ideas el manual de contratación tiene sus soportes normativos y doctrinales, en las siguientes entidades:



El Manual de Contratación es una herramienta de Gestión



Concepto No. 2013EE0074721 del 29 de julio de 2013



Sentencia del 14 de abril de 2010 C.P. Enrique Gil Botero

En el ámbito de la aplicación de los manuales de contratación se pronunció señalando que *“Los denominados manuales de contratación pueden enmarcarse dentro de la potestad de auto-organización reconocida a cada entidad estatal, toda vez que los*

mismos tienen un campo de aplicación que se restringe a cada organismo administrativo. En otras palabras, es una norma de carácter interno ya que regula relaciones de carácter inter-orgánico. Adicionalmente, su objeto no es otro distinto a reglamentar temas administrativos del manejo de la contratación estatal –funcionarios que intervienen en las distintas etapas de la contratación, en la vigilancia y ejecución del negocio jurídico, entre otros– es decir, aspectos administrativos del trámite y desarrollo contractual.” (Consejo de Estado, 2010, pág. 9)



Referencia Normativa

Numeral 2 del artículo 3 y numeral 9 del artículo 11 del Decreto Ley 4170 de 2011. Artículo 160 del Decreto 1510 de 2013.”

Las precisiones del artículo 160 del decreto 1510 de 2013 ahora se encuentran en el decreto 1082 de 2015 art 2.2.1.2.5.3)

Es así que **Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.5.3**: Señala la obligación de contar con Manual:

“Artículo 2.2.1.2.5.3. Manual de contratación. Las Entidades Estatales deben contar con un manual de contratación el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente.” (Decreto 1082/2015 Gaceta oficial de la Republica de Colombia)

Dentro del contexto y análisis anterior se precisa que el éxito del proceso contractual se logra con el cumplimiento de cada uno de los etapas y pasos consagrados en las normas, y con la coordinación entre las diferentes dependencias que participan en el mismo, por lo tanto es de vital importancia realizar la actualización del Manual de Procedimientos para la Contratación del Municipio de Alpujarra - Tolima , que servirá de guía y herramienta obligatoria de la gestión contractual, buscando garantizar que la adquisición de bienes, obras y servicios para el cumplimiento de los fines del Estado, se realice con los más altos niveles de eficiencia y efectividad y que la supervisión de los contratos se realice conforme a las normas legales, buscando el cumplimiento de los principios de rigen la Contratación Pública.

En ese sentido, este manual, además de contener los ajustes normativos y legales que se han producido en la normatividad que rige la contratación estatal, compendia los procedimientos internos que deben aplicarse a las diferentes etapas de la actividad contractual, implementando esquemas de control e información que propendan por asegurar la oportunidad y calidad en los procesos de contratación que adelante la Administración Municipal. Se constituye así en un instrumento de obligatorio conocimiento y de fácil consulta para todos aquellos que intervienen en la gestión contractual

La reglamentación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, el “Estatuto”) en Colombia ha tenido cambios importantes en los últimos años.

La responsabilidad de la correcta ejecución de los contratos de obra pública recae sobre las entidades estatales, quienes están obligadas a ejercer vigilancia sobre el manejo de los recursos, y a proteger los derechos de quienes se vean afectados por la ejecución de los contratos, como

los usuarios, el contratista y la propia entidad; dentro de este marco se genera el área denominada Supervisión. “La supervisión es el seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico realizado por la misma Entidad 16 Estatal sobre la ejecución del contrato, cuando para la correcta vigilancia del mismo, no se requieren conocimientos especializados”, (Colombia Compra Eficiente, 2017).

Las funciones del supervisor o interventor de un contrato o convenio involucran actividades de carácter administrativo, técnico, financiero y legal, encaminadas a verificar el cumplimiento de los compromisos contractuales y la satisfacción de los intereses estatales, de conformidad con lo señalado en el artículo 3° del estatuto contractual (Resolución 03256, 2004).

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. En todo caso y de manera general, los supervisores e interventores son responsables disciplinariamente por el

incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley. (Colombia Compra Eficiente, 2017).

Durante la ejecución del contrato, se pueden presentar situaciones que lleven a la modificación del mismo, es necesario establecer que las mismas, deben ser concertadas por las partes (Entidad Estatal 23 y Contratista). Para que se lleve a cabo la modificación del contrato, esta debe ser solicitada y aprobada por el supervisor en donde se indique de manera clara y precisa las razones o fundamentos que dieron origen a la misma, así como la justificación de los factores para llevar a cabo la modificación. Es necesario resaltar que el contrato debe encontrarse en ejecución, y se debe verificar que la modificación requerida no altere la esencia del contrato ni sea fruto de un incumplimiento por parte del contratista, (Ministerio del trabajo, 2014).

DISCUSIÓN O CUERPO DEL TRABAJO

Hasta finales de 2011, el Estatuto estaba reglamentado por 27 decretos. Debido a esta cantidad de normas que impedían una comprensión ágil y expedita de la reglamentación del Estatuto, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 734 del 13 de abril de 2012, norma que unificó en un solo cuerpo normativo toda la reglamentación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Posteriormente el 17 de julio de 2013, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1510 de 2013, que derogó el Decreto 734 de 2012, entrando a regir el 15 de agosto de 2013.

Aquí se introdujeron varios cambios en el régimen de la contratación estatal y el sistema de compras de las entidades estatales, entre los cuales se encontraban; la fecha en que se debe renovar el Registro Único de Proponentes (RUP), los requisitos habilitantes del RUP, se estableció un nuevo procedimiento para el concurso de méritos, cambios en el régimen de garantías, una mejor planeación de las entidades estatales para realizar compras públicas, la manera como se deben implementar los tratados de libre comercio firmados por Colombia, la forma para calcular la capacidad residual, la cobertura del riesgo, entre otros cambios. De igual forma, el 26 de mayo de 2015 Planeación Nacional expidió el Decreto 1082 de 2015, “Por el cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional” (en adelante el “Decreto”).

Este último decreto compiló el Decreto 1510 de 2013, desarrollando nuevamente un marco normativo unificado que reglamenta la contratación pública en Colombia, entre otros aspectos.

Teniendo en cuenta la importancia del Decreto como acto administrativo que compila la reglamentación de la contratación pública en Colombia, a continuación destacamos algunos de

los principales cambios y/o modificaciones introducidas por el mismo que fueron incluidas dentro de la actualización al manual de contratación del Municipio de Alpujarra – Tolima en el sentido de determinar la responsabilidad en las etapas precontractual, contractual y pos contractual, las cuales son las siguientes:

En la planeación de los procesos de Contratación:

Se desarrolló la obligatoriedad para las entidades estatales de elaborar un Plan Anual de Adquisiciones con la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. Si bien el Plan Anual de Adquisiciones no obliga a las entidades a adelantar los procesos de contratación que en él se enuncian, sin duda alguna será una herramienta de planeación que generará mayor orden y publicidad sobre las compras a ser efectuadas por cada entidad en la respectiva anualidad.

En cuanto al deber de publicidad, se establece que las entidades estatales están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del proceso de contratación dentro de los 3 días siguientes a su expedición. **Ahora las entidades estatales deben publicar la oferta del contratista adjudicatario.** Es importante mencionar que la obligación se establece para “las entidades que contratan con cargo a recursos públicos”, sin que para ello sea relevante su régimen jurídico, naturaleza pública o privada o la pertenencia a una u otra rama del poder público.

En el Registro Único de Proponentes-RUP:

La renovación del RUP deberá ser realizada por todos los proponentes anualmente a más tardar hasta el quinto día hábil del mes de abril de cada año. De lo contrario cesan los efectos del RUP.

Para la inscripción en el RUP, entre otros aspectos, las personas naturales y jurídicas deberán: (i) señalar los bienes obras o servicios que le ofrecerán a las entidades estatales (de acuerdo con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel) y (ii) aportar los certificados de experiencia suscritos por las respectivas entidades contratantes en aras de acreditar su experiencia.

Particularmente, entre otra información, para la inscripción en el RUP de las personas jurídicas se deberá suministrar la siguiente información a las respectivas Cámaras de Comercio: (i) si hace parte de un grupo empresarial o ejerce control sobre otras sociedades (en tales casos se deberá aportar la información del grupo y de las empresas controlantes y controladas) y (ii) los estados financieros de la sociedad interesada en inscribirse en el RUP y los estados financieros del grupo empresarial (cuando aplique).

Las sucursales de sociedades extranjeras deben presentar para registro la información contable y financiera de su casa matriz.

Con base en la información suministrada por los proponentes, las Cámaras de Comercio verificarán y certificarán los siguientes requisitos habilitantes: (i) experiencia (contratos celebrados por el proponente), (ii) capacidad jurídica, (iii) capacidad financiera y (iv) capacidad organizacional.

Se eliminó la clasificación en códigos CIU en el RUP.

En relación con la capacidad financiera es importante destacar que a diferencia del Decreto 734 de 2012 en el que se inscribían siete indicadores financieros en el RUP (capital real, liquidez, nivel de endeudamiento, capital de trabajo, EBITDA, crecimiento EBITDA e indicador de Riesgo), en el Decreto 1082 de 2015 únicamente se inscriben tres indicadores financieros en el RUP, a saber: (i) índice de liquidez (activo corriente dividido por el pasivo corriente), (ii) índice

de endeudamiento (pasivo total dividido por el activo total) y (iii) razón de cobertura de intereses (utilidad operacional dividida por los gastos de intereses).

Por su parte, en relación con la capacidad organizacional, la misma ya no estará compuesta por la organización técnica (número de personas vinculadas mediante relación contractual) y la organización operacional (ingresos brutos operacionales) del Decreto 734 de 2012, sino que ahora estará conformada por (i) la rentabilidad del patrimonio (utilidad operacional dividida por el patrimonio) y (ii) la rentabilidad del activo (utilidad operacional dividida por el activo total).

En los Procesos de Contratación:

Se reglamentó un plazo para presentar observaciones al proyecto de pliego de condiciones (10 días hábiles en licitaciones y 5 días hábiles en procesos de selección abreviada y concurso de méritos)

En el cronograma de los Procesos de Contratación las entidades estatales deberán señalar el plazo para la celebración del contrato, para el registro presupuestal, para su publicación en el SECOP y para el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago (de acuerdo con el pliego).

Ahora las entidades estatales podrán expedir adendas para modificar el cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

En cuanto al ofrecimiento más favorable, el Decreto estableció la siguiente regla: “La entidad estatal debe calcular la relación costo-beneficio de cada oferta restando del precio total ofrecido los valores monetarios asignados a cada una de las condiciones técnicas y económicas

adicionales ofrecidas. La mejor relación costo-beneficio para la Entidad Estatal es la de la oferta que una vez aplicada la metodología anterior tenga el resultado más bajo.”

La audiencia de aclaración de pliegos y asignación de riesgos del Decreto 734 de 2002 se modificó de tal manera que según el nuevo Decreto las dos audiencias obligatorias son: (i) audiencia de asignación de riesgos y (ii) audiencia de adjudicación. Es decir, en principio en la audiencia de asignación de riesgos no se harán aclaraciones a los pliegos. Sin embargo, si a solicitud de un interesado es necesario adelantar una audiencia para precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, este tema se tratará en la audiencia de asignación de riesgos.

Se modificaron los criterios de desempate en los siguientes términos: En los pliegos se establecerán los factores de escogencia en caso de empate, en caso de que persista el empate, luego de la aplicación de dichos factores, se tendrán en cuenta, en su orden, los siguientes criterios de desempate:

Se preferirá la oferta de bienes o servicios nacionales frente a la oferta de bienes o servicios extranjeros.

Se preferirán las ofertas presentadas por una MIPYME.

Se preferirán las ofertas presentadas por un Consorcio, Unión Temporal o promesa de sociedad futura siempre que: (a) esté conformado por al menos una MIPYME nacional que tenga una participación de por lo menos el 25% ; (b) La MYPIME aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada de la oferta; y (c) ni la MIPYME, ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del Consorcio, Unión Temporal o promesa de sociedad futura.

Se preferirá la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad en los términos del presente numeral, debe tener una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el Consorcio, Unión Temporal o promesa de sociedad futura y aportar mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta.

Se utilizará un método aleatorio para seleccionar el oferente, método que deberá haber sido previsto en los pliegos de condiciones del Proceso de Contratación.

Se incluyó como nueva causal de selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional “los contratos celebrados por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, para el desarrollo del programa de seguridad de carreteras, siempre que la adquisición de bienes, obras o servicios se haga con recursos que administra con destinación específica para el sector defensa”. Se reguló una fase de negociación en la modalidad de concurso de méritos.

Se amplió la lista de bienes y servicios en el sector defensa que necesitan reserva para su adquisición y en los que las entidades estatales no estarán obligadas a publicar los documentos del respectivo proceso de selección en SECOP.

En el régimen de garantías:

Las garantías que los oferentes o contratistas pueden otorgar para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones son: (i) contrato de seguro contenido en una póliza, (ii) patrimonio autónomo y (iii) garantía bancaria.

La garantía de cobertura del riesgo es indivisible; sin embargo, en los contratos con un plazo mayor a cinco (5) años, se permiten garantías independientes por cada Etapa del Contrato, Período Contractual o unidad funcional (esta última en el caso de APPS).

Las entidades estatales en los pliegos de condiciones para la contratación deben indicar las garantías que exige en cada Etapa del Contrato o cada Período Contractual, de acuerdo con lo previsto en el respectivo contrato.

Antes del vencimiento de cada Etapa del Contrato o cada Período Contractual, el contratista está obligado a obtener una nueva garantía que ampare el cumplimiento de sus obligaciones para la Etapa del Contrato o Período Contractual subsiguiente. Si no lo hiciera, se aplicarán las reglas previstas para el restablecimiento de la garantía.

Si el garante de una Etapa del Contrato o un Período Contractual decide no continuar garantizando la Etapa del Contrato o Período Contractual subsiguiente, debe informar su decisión por escrito a la entidad estatal garantizada seis (6) meses antes del vencimiento del plazo de la garantía. Este aviso no afecta la garantía de la Etapa Contractual o Período Contractual en ejecución. Si el garante no da el aviso con la anticipación mencionada y el contratista no obtiene una nueva garantía, el garante queda obligado a garantizar la Etapa del Contrato o el Período contractual subsiguiente.

En la capacidad residual de contratación:

Cualquier proponente que quiera celebrar contratos de obra con las entidades estatales deberá acreditar su Capacidad Residual o “K” de Contratación, para lo que deberá aportar: (i) la lista de contratos en ejecución suscritos con entidades estatales o entidades privadas para ejecutar obras civiles (incluyendo contratos de concesión), (ii) la lista de contratos en ejecución suscritos por

sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación y (iii) sus estados financieros de los últimos dos años.

A diferencia del anterior Decreto 734 de 2012, en el Decreto 1082 de 2015 se precisó que para el cálculo de la capacidad residual no solo deben tenerse en cuenta contratos suscritos con entidades estatales sino también contratos suscritos con entidades privadas.

Para calcular la Capacidad Residual, las entidades estatales deberán acoger la metodología que defina Colombia Compra Eficiente.

En relación con los Acuerdos Marco de Precios.

El Decreto 1082 de 2015 define los Acuerdos Marco de Precios como aquellos contratos suscritos por uno o varios proveedores con Colombia Compra Eficiente para la provisión a las entidades estatales de bienes y servicios de características técnicas uniformes, en la forma, plazo y condiciones establecidos en éste.

Este tipo de acuerdos será obligatorio para las entidades estatales de la rama ejecutiva del poder público del orden nacional, mientras que para las entidades territoriales, los organismos autónomos y los pertenecientes a la ramas ejecutiva y judicial, dichos acuerdos serán facultativos y, por lo tanto, podrán decidir si se acogen o no a los Acuerdos Marco de Precios suscritos por Colombia Compra Eficiente.

Los Procesos de Contratación para la suscripción de Acuerdos Marco de Precios serán adelantados por Colombia Compra Eficiente bajo la modalidad de licitación pública.

En la aplicación de los tratados de libre comercio- TLC:

Cuando el proceso de contratación está sometido a uno o varios Acuerdos Comerciales, la entidad estatal debe elaborar el cronograma del proceso de acuerdo con los plazos previstos en dichos Acuerdos Comerciales.

Si un mismo Proceso de Contratación está sometido a varios Acuerdos Comerciales, la entidad estatal debe adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la totalidad de los compromisos previstos en los Acuerdos Comerciales.

Las Entidades Estatales deben conceder trato nacional a:

Los oferentes, bienes y servicios provenientes de Estados con los cuales Colombia tenga acuerdos Comerciales, en los términos establecidos en tales Acuerdos Comerciales

A los bienes y servicios provenientes de Estados en los cuales no exista un Acuerdo Comercial pero respecto de los cuales el Gobierno Nacional haya certificado que los oferentes de Bienes y Servicios Nacionales gozan de trato nacional, con base en la revisión y comparación de la normativa en materia de compras y contratación pública de dicho Estado

A los servicios prestados por oferentes miembros de la Comunidad Andina de Naciones teniendo en cuenta la regulación andina aplicable a la materia.

Documentos estandarizados.

A la práctica del ejercicio contractual, se redactaron formatos a título de documentos estandarizados, con el fin de que estos estén acordes tanto al planteamiento sustancial

del manual de contratación, como de las necesidades de ejecución de la administración municipal en general:

Colombia Compra Eficiente elaborará los siguientes documentos estandarizados:

Manuales para el uso de los Acuerdos Marco de precios.

Manuales y guías, para:

La identificación y cobertura del Riesgo.

La determinación de la Capacidad Residual para los contratos de obra pública dependiendo del valor de los mismos.

La elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones.

El uso del Clasificador de Bienes y Servicios.

Pliegos de condiciones tipo y minutas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Es imperativo para las administraciones municipales mantener actualizados sus manuales de contratación, siendo estos bases del ejercicio contractual por parte del representante estatal, y quien, de forma práctica, está en cabeza la dirección pre contractual, contractual y pos contractual.

Se debe tener principal preponderancia la continua y permanente función legislativa en la nación, así como la reglamentación efectiva de leyes que, en caso excepcional, obligan la actualización de los manuales y procedimientos contractuales, para garantizar derechos constitucionales como el debido proceso, principio de legalidad, confianza legítima entre otros, pues dada su naturaleza cambiante, debe ser proporcional la actualización practica de dichos estamentos base de la contratación de los municipios.

A la práctica específica del cumplimiento del objetivo general, se denota que, dado el lapso mayor a cinco años desde el momento en que se actualizo el manual de contratación que se encontraba vigente, se destacan que los procedimientos prácticos que implican las etapas precontractuales y pos contractuales son ajustadas de acuerdo a las necesidades individuales de cada modalidad de contratación, por lo que estandarizar la implementación genérica de dichos aspectos limita el debido ejercicio en casos particulares que la norma no contempla para todas las situaciones y necesidades particulares, como en el caso, el municipio de Alpujarra, cuyo desarrollo socio económico es disímil a los que la norma establece como estándar.

Es evidente la obligatoriedad de establecer los procedimientos para desarrollar la gestión contractual, el área encargada y el cargo responsable de las actividades de cada etapa del proceso de contratación, pues de las obligaciones emanadas por la ley contractual se difiere así la

dinámica del ejercicio contractual, lo que conlleva a que, en mejor medida, los procesos se realicen de forma fluida, y el objeto de cada uno de ellos, armonizados con el fin administrativo, puedan ser más efectivos en el cumplimiento de los planes de gobierno y planes de desarrollo formulados.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia, 1991. Gaceta oficial de la Republica de Colombia, Bogotá D.C., Colombia.

Decreto 1510. (17 de Julio de 2013) "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública". Bogotá D.C., Colombia

Decreto 1082. (26 de Mayo de 2015) "por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional". Bogotá D.C., Colombia

Ley 80. (28 de Octubre de 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Bogotá D.C., Colombia.

Ley 1150. (16 de Julio de 2007). Congreso de Colombia. por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Bogotá D.C., Colombia.

Ley 1474. (12 de Julio de 2011). Congreso de Colombia. Normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción. Bogotá, Colombia.

Ley 1712. (6 de Marzo de 2014). Congreso de Colombia. Por medio de la cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia.

Ministerio del trabajo. (2014). Guía del supervisor. Bogotá.

Ministerio de Defensa Nacional Policía Nacional. (16 de Diciembre de 2004). Resolución 03256. Reglamento de actividad de los Interventores, Supervisores y Coordinadores de los contratos y/o convenios en la Policía Nacional. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República. (20 de Enero de 2015). Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia.

Consejo de Estado (2010) Sentencia del 14 de abril de 2010 C.P. Enrique Gil Botero

Contraloría General de la Republica (2013) Concepto No. 2013EE0074721 del 29 de julio de 2013

Colombia Compra Eficiente. (23 de Junio de 2017) Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública NTCGP 1000:2009 disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=62887>.

Colombia Compra Eficiente. (8 de Mayo de 2017). Colombia compra. Obtenido de https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf