

**PROPUESTA DE UN MODELO DE CAPACITACIÓN EN
CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA DEL
ESTADO DIRIGIDO A ENTES GUBERNAMENTALES**

MARCELA BAHAMÓN TORRES

SANDRA PATRICIA PÉREZ TOBAR

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA
INSTITUTO DE POSTGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL
Chía (Cundinamarca).
2008**

**PROPUESTA DE UN MODELO DE CAPACITACIÓN EN
CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA DEL
ESTADO DIRIGIDO A ENTES GUBERNAMENTALES**

**Trabajo de grado para optar por el título
de Especialista en Contratación Estatal**

**MARCELA BAHAMÓN TORRES
C.C 52.145.435**

**SANDRA PATRICIA PÉREZ TOBAR
C.C 52.215.436**

**ASESOR
KAREN LAVERDE
Licenciada.**

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA
INSTITUTO DE POSTGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL
Chía (Cundinamarca).
2008**

Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Jurado

Bogotá D.C. 31 AGOSTO de 2008

*La culminación de esta
meta y todo lo que
significó a su alrededor el
cumplirla, con todos sus
angustias, inconvenientes,
pero sobre todo los logros
alcanzados, se los
dedicamos a Dios por
darnos la oportunidad de
realizarla, a nuestras
respectivas familias por
brindarnos el apoyo para
no desfallecer en la
realización de este objetivo
vivencial con éxito.*

Marcela y Sandra.

AGRADECIMIENTOS

Las autoras expresan sus más sinceros agradecimientos a:

Los directivos de la Instituto de postgrados de la Universidad de la Sabana, por su apoyo obtenido, su amabilidad y colaboración; a los docentes por sus acertadas sugerencias en la consecución final del trabajo y en general a todos las personas que colaboraron de forma directa e indirecta en la culminación de esta meta; además, por brindarnos la oportunidad de crecer como personas, proyectándonos como profesionales al mundo laboral que hemos escogido; por todo lo anterior gracias.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	16
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	19
1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	19
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	20
1.2.1 Sistematización del Problema	20
2. JUSTIFICACIÓN	21
3. OBJETIVOS	25
3.1 OBJETIVO GENERAL	25
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	25
4. MARCO DE REFERENCIA	26
4.1 MARCO TEÓRICO	26
4.1.1 Enfoque Funcionalista.	26
4.1.2 Procesos Administrativos.	28
4.1.3 Los modelos.	29
4.1.4 Los sistemas.	31
4.1.5 Teoría de la Administración Pública y el Estado.	33
4.1.5.1 La Administración Pública.	33
4.1.5.2 El Estado.	37
4.1.6 La gestión de contratación del Estado.	40
4.1.7 Capacitación de Personal	41
4.1.7.1 Aspectos situacionales del adiestramiento y capacitación	42
4.2 MARCO CONCEPTUAL	47
4.3 MARCO LEGAL	57
4.3.1 Etapa preparatoria.	63
4.3.2 Etapa de selección del contratista.	67

	Pág.
4.3.3 La contratación directa.	68
5. METODOLOGÍA	96
5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	96
5.2 POBLACIÓN Y MUESTRA	96
5.3 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	98
5.4 TÉCNICAS PARA EL ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	99
6. ANÁLISIS DE RESULTADOS	101
6.1 OBJETO DE LA ENCUESTA	101
6.1.1 Formato de la encuesta	102
6.1.2 Tabulación	103
6.1.3 Análisis de resultados	103
7. ASPECTOS A TENER EN CUENTA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE OBRA DE LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA	108
7.1 ASPECTOS NORMATIVOS	108
7.2. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	112
8. DEFINICIONES FRENTE A CONTRATOS DE OBRA	115
8.1 CONCEPTO DE CONTRATO DE OBRA PÚBLICA	115
8.2 OTROS CONCEPTOS	123
9. PROCEDIMIENTOS EN LOS CONTRATOS DE OBRAPÚBLICA	126
10 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
10.1 CONCLUSIONES	
10.2 RECOMENDACIONES	
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXO	

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Tabulación.	103

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Pregunta 1.	103
Gráfica 2. Pregunta 2.	104
Gráfica 3. Pregunta 3.	104
Gráfica 4. Pregunta 4.	105
Gráfica 5. Pregunta 5.	105
Gráfica 6. Pregunta 6.	106
Gráfica 7. Modelo de contratación.	152

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Indicadores de Gestión para la propuesta de capacitación.	151

ANEXOS

ANEXO A. PROPUESTA DE UN MODELO DE CAPACITACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DEL ESTADO

1. JUSTIFICACIÓN
2. OBJETIVOS
3. METODOLOGÍA
4. CONTENIDO
5. EVALUACIÓN

ANEXO B. MALLA CURRICULAR

GLOSARIO

Adenda: es el instrumento mediante el cual la administración puede explicar, aclarar, modificar los pliegos de condiciones integrando con estos una totalidad. Tiene el mismo valor del pliego de condiciones, para los oferentes.

Adición: añadir, sumar, agregar más cantidad o tiempo. Implica adicionar valor y en algunos casos tiempo. Para los dos tipos de obligaciones opera la limitante del 50%.

Adjudicar: se llega a ella porque los factores de ponderación determinan que sí hubo una propuesta que cumplió a cabalidad con los requisitos. La resolución de adjudicación se motiva y se constituye en un acto definitivo. No admite recursos; de manera que quienes estén inconformes solo pueden acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa. La adjudicación se hace generalmente en audiencia pública.

Auditar: revisar las actividades, resultados y procedimientos de una entidad con el fin de comprobar que funcionan de conformidad con las normas, principios y procedimientos establecidos.

Caducidad: término de cinco años que tienen las Contralorías para iniciar el proceso de responsabilidad fiscal.

Certificado de Disponibilidad: presupuestal documento que permite dar certeza sobre la existencia de un recurso disponible para asumir un compromiso.

Control al Control Interno: es el control que realizan las Contralorías sobre el control interno de las entidades vigiladas.

Control Interno: sistema que al interior de cada entidad procura garantizar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, se realicen de acuerdo con las normas vigentes y dentro de las políticas trazadas por la dirección, en cumplimiento de las metas y objetivos previstos.

Control social: actividad de los ciudadanos destinada a ejercer reconocimiento, inspección y vigilancia de la gestión pública.

Delegación transitoria: dar a otra la jurisdicción que tiene por su dignidad u oficio, para que haga sus veces o para conferirle su representación. Se le puede delegar al responsable del área en la que se va a desarrollar el contrato, algunas

funciones que normalmente corresponderían al representante legal o al responsable del contrato que está del lado de la entidad estatal.

Derogar: quitar, suprimir, dejar sin vida una norma. Excepción hecha en una determinada materia o en un caso particular, a una norma general que sigue vigente.

Normograma: conjunto de normas, políticas y reglamentos que especifica la base legal.

Plazo: tiempo específico en el que han de realizarse cuantos trámites sean necesarios y exigidos para una actividad en concreto, fuera del cual ello ya no será posible.

Póliza del Contrato: es un documento justificativo que se utiliza debido a que los contratos administrativos tienen unos riesgos en los cuales podría incurrir el contratista, por esta razón las compañías aseguradoras venden una póliza de carácter general que cubren todos los riesgos que pueden ocurrir en el desarrollo del contrato.

Prorroga: plazo por el cual se continua o se prolonga en el tiempo; renovar una relación jurídica implicando a todas las partes obligadas. Implica adicionar más valor y más tiempo para que se desarrolle el mismo objeto contractual.

Resolución de adjudicación: acto administrativo por medio del cual se adjudica un contrato a una persona determinada, bien sea natural o jurídica.

Resolución de apertura: es un acto de trámite muy importante; señala el termino de la licitación. Es un acto administrativo que profiere el representante legal de la entidad. En los considerandos se deben incluir las exigencias previas; por ser un acto de trámite no tiene recursos, se puede demandar en acción de nulidad.

Rubro o posición presupuestal: es aquella parte del presupuesto a la cual afecta específicamente el desarrollo de un contrato o el valor del mismo.

RUP: le otorga calidades al contratista, lo clasifica y lo califica. Para poder celebrar contratos de mayor cuantía con el Estado se requiere estar inscrito en él. El registro único de proponentes contiene información que clasifica a los contratistas en: constructores, consultores, proveedores (suministro, compra de bienes muebles).

Sistema de Gestión de Calidad: el Sistema de Gestión de Calidad busca garantizar que los procesos y procedimientos que se adelanten en las entidades del Estado cumplan las normas, logren los objetivos de las entidades, y satisfagan cabalmente las expectativas de los beneficiarios del servicio.

Sistema de Información para la Contratación Estatal (SICE): el sistema indica los bienes y servicios que compra el Estado, las cantidades y los precios, quién los produce, quién los vende y la frecuencia de las operaciones.

Sistema Estadístico Unificado de Deuda – SEUD: es un sistema de control de la deuda pública por parte de la Contraloría General de la República y de las contralorías territoriales donde se detallan aspectos de la deuda pública interna y externa de la Nación y de cada ente territorial.

Sistema General de Participaciones (SGP): recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios de salud, educación, entre otros, cuya competencia se les asigna en la Ley 715 de 2001.

Sujeto de Control: Son las entidades públicas y los particulares o cualquier otro tipo de organización o sociedad que recaude, administre o maneje fondos o bienes del Estado.

Supervisión: Proceso de control que debe ejercer el responsable de los recursos, sobre una relación contractual para verificar, exigir y velar por el cumplimiento de lo establecido en el contrato base.

Urgencia Manifiesta Proceso de selección directa de un contratista que se presenta cuando hay situaciones que no permiten acudir a los procedimientos de licitación o concurso público. Estas situaciones se pueden dar ante la ocurrencia de hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas.

RESUMEN

Tomando como referencia la problemática interna del país en materia contractual por parte del Estado, en la cual las organizaciones estatales tienen diversidad de conceptos en cuanto al planteamiento, manejo y desarrollo en materia de contratación de obra pública, se deben consolidar nuevas y mejores estrategias a fin de evadir los problemas que se derivan de la interpretación de los mismos, debido a que frecuentemente se presenta vacíos en la contextualización de la labor, muchas veces por la falta de programas o talleres de capacitación puntual en esta materia, por tal razón se ha querido plantear como alternativa de solución a este problema, un modelo de gestión para el proceso de contratación soportado por un programa de formación que se fundamente en talleres para su desarrollo como fuente de estudio, con todo lo que implica esta labor. En ocasiones es difícil lograr este objetivo, más aún cuando existen vacíos de formación que permitan mejores resultados. Teniendo en cuenta que la capacitación es un elemento esencial para prestar una mejor interpretación a los procesos de contratación en este caso, pero en razón de los horarios laborales de los funcionarios, el trabajo intensivo de las unidades y demás factores que intervienen para que el funcionario público no pueda intensificar su formación profesional y fortalecimiento de conceptos inherentes a la gestión de la forma más adecuada y con el énfasis que la enseñanza requiere sobre este tipo de temas.

El propósito de esta investigación es proponer una capacitación a través de un programa integral sobre los aspectos inherentes a contratación en obra pública, con una temática clara sobre los diversos temas que involucran esta labor, que establezcan sus alcances y limitantes, identificando el significado de este proceso, sus funciones y actuación a nivel nacional con el fin de contrarrestar, las acciones dolosas, o simplemente para combatir la negligencia e ineficacia de los servidores públicos a la hora de contratar.

Al tener como base lo investigado se pudo establecer la importancia de la aplicación de la técnica como apoyo para la creación de un programa formativo que llene los vacíos operativos y de ejecución en una actividad de contratación de obra, por lo que se recomienda divulgar este modelo soportado con la instrucción de sus pasos, el cual sea aplicado por las diversas instituciones del Estado y sobre todo para lograr una mayor transparencia y eficacia en el manejo de los recursos y el beneficio de la inversión pública en la comunidad.

Palabras claves: Contratación de obra, transparencia, gestión, modelo, programa, capacitación.

INTRODUCCIÓN

Al tener en cuenta la problemática colombiana del manejo de los recursos por las falencias en materia de contratación de obra pública, muchas veces originada por vacíos de información, el Estado se ve obligado a multiplicar esfuerzos tendientes a optimizar estrategias para solucionar este aspecto, que garanticen el control de este tipo de gestión gubernamental, hacia la transparencia de sus accionares que beneficien a la comunidad involucrada, con la unificación de conceptos y capacitaciones en este aspecto, que permita desarrollar una proactividad en el manejo de los bienes monetarios y físicos del Estado.

Es por esto que a lo largo de la trayectoria en los procesos de contratación estatales y dentro del entorno del funcionario públicos se han observado roles y conductas, que en ocasiones han limitado el operar del personal que se encuentra relacionado con el tema de contratación de obra pública a nivel estatal, estas falencias o factores entorpecedores, parten de vacíos en la capacitación y unificación de conceptos, debido a que no se les brinda la posibilidad de recibir tutorías más personalizadas y en los lugares adecuados para que la unificación de normas de contratación, como en el manejo de controles sean contempladas como pensum académicos debidamente organizados y no como charlas informales tanto a nivel gubernamental, pero sobre todo en las instituciones de formación de servidores públicos a nivel gubernamental.

Debido a que muchas se han derivado por la falta del tiempo adecuado, para lograr desarrollar sus trabajos, sin poder contar con la asesoría oportuna de un tutor de forma presencial que les oriente. Al tener en cuenta lo anterior, una de las estrategias para suplir esta falencia, es una adecuada capacitación entorno a la contratación pública específicamente en materia de obras, al partir de la premisa que la educación en sí, es el principal canal de comunicación para ambientar al

funcionario con su medio ambiente; el cual se ve influenciado por todos los agentes externos que van moldeando su personalidad y sus conductas, si se canaliza la educación para que sea más efectiva hacia estos funcionarios con métodos y normas educativas personalizadas, se logrará por lo tanto alcanzar mejores resultados en el menor tiempo, elevando de esta forma la calidad y efectividad del servicio a la comunidad.

Por esta razón es fundamental que el programa a presentar se fomente desde los propios encargados (tutores) de formar a los servidores públicos, en materia de contratación en obra con el Estado, sean primero capacitados en el perfil y requerimientos de sus educandos a ilustrar sobre este, para lograr la mayor interacción, compromiso y afinidad entre sus funcionarios, la comunidad y la armonía de la convivencia para lograr una transparencia en el manejo de los recursos de la nación.

Pero se ha evidenciado que este problema es más común de lo que parece, porque los entes gubernamentales, están presentando deficiencias en sus procesos administrativos actualmente, detectando falencias en las etapas de planeación, precontractual, contractual y de liquidación de los contratos que han tenido como consecuencia el uso de contingencias como solicitud de modificaciones en los planes de compra, elaboración de modificaciones en la etapa precontractual y en la etapa contractual, además de la falta de información que debió ser recopilada durante las etapas anteriores para constitución del acta de liquidación oportuna. Todo lo anterior se debe a la falta de aplicación normativa dictada al respecto, es decir, la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007 normas reglamentarias y la jurisprudencia; además de la ausencia de apoyo jurídico de un experto en materia contractual.

El desconocimiento de estrategias y políticas en materia de formación de la gestión contractual en obra por parte de los funcionarios del Estado, han llevado a

consolidar la presente propuesta de programa de capacitación que incluye un taller dividido en ocho módulos y una cartilla informativa sobre lo fundamental del modelo de gestión en materia de contratación de obra pública a nivel estatal que el grupo investigador propone.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

A pesar de que el aparato administrativo del Estado ha dado grandes avances en su gestión; los funcionarios de la Administración Pública todavía no tienen el conocimiento necesario y la claridad acerca del proceder para la celebración y ejecución de contratos de obra pública. En la actualidad, se encuentra que en la elaboración de algunos de estos procesos, se han procedido totalmente dentro de la normativa general que se utiliza para los contratos de compraventa o suministro; incurriendo con ello, en actuaciones que no se aplican para esta tipología o dejando de utilizar herramientas propias para los contratos de obra pública que permiten a la administración el óptimo cumplimiento de los fines del Estado.

Esta situación, se da principalmente porque los operadores administrativos no tienen la suficiente capacitación, porque los asesores jurídicos no son suficientes o no son idóneos y porque los manuales de contratación de las entidades generalizan la mecánica de los procesos contractuales y no puntualizan específicamente sobre la contratación de obra pública.

En la medida en que no exista una capacitación adecuada para los operadores administrativos o no se unifiquen los conceptos y procesos sobre este tipo de contratación; se seguirán presentando dificultades en las actividades contractuales, por desconocimiento especialmente en acciones contrarias a la ley o por omitir procedimientos que pueden dinamizar la prestación de los servicios públicos para el cumplimiento de los fines del Estado.

En este sentido, es necesario agrupar y concretizar los conceptos regularizados que existen a la fecha en Colombia respecto de la contratación de obra pública,

incluyendo la ley 1150 del 16 de julio de 2007 y su decreto reglamentario 2474 del 07 de julio de 2008; permitiendo con ello que la administración se apropie de los conocimientos para que la aplicación de estos, se refleje en una contratación clara, expedita y eficaz en la consecución de los fines del Estado.

De acuerdo con lo anterior, es necesario conceptualizar el tema de los contratos de obra pública celebrados por el estado, para que cada una de las entidades tenga un marco de referencia en la celebración de los mismos; logrando que el conocimiento les permita un campo de acción amplio en la gestión administrativa, donde se utilicen todas las herramientas estipuladas para esta tipología de contratos y que a la vez, no configure un proceder equivoco en el desarrollo de la misión.

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo conceptualizar adecuadamente la unificación de criterios acerca de la celebración y ejecución de contratos de obra pública efectuados por la administración pública?

1.2.1 Sistematización del Problema

¿Porqué es necesario conceptualizar acerca de la celebración y ejecución de contratos de obra pública efectuados por la administración estatal?

¿Qué aspectos se encuentran en la normatividad colombiana?

¿Qué definiciones se tienen respecto de contratos de obra pública?

¿Qué proceder se debe seguir para la celebración de contratos de obra pública?

2. JUSTIFICACIÓN

Se hace necesario recoger y concretar los conceptos, definiciones, al igual que la reglamentación que se encuentra a la fecha y que rige en la contratación de obra, para el Estado, ya que esto dará claridad acerca del proceder en la celebración y ejecución de estos contratos; siguiendo la normativa dictada para ello, utilizando los instrumentos adecuados, sin correr el riesgo de adoptar acciones administrativas contrarias.

Además se debe tener en cuenta que en Colombia bajo la Ley 80 de 1993 donde se plantea el Estatuto de Contratación de la administración pública, modificada por la ley 1150 de 2007 y reglamentada por el Decreto 2474 de 2008; donde el fin es retomar en un solo cuerpo jurídico la contratación estatal, observando la necesidad de crear una norma que contuviese reglas y principios básicos que deben regir la realización y ejecución de todo contrato que celebre el Estado.

La celebración y ejecución de los contratos es un mecanismo que tiene el Estado para el cumplimiento de sus fines; buscando siempre el interés, y las necesidades públicas; como lo es la continua y eficiente actividad del proceso de contratación, hacia la efectividad de los derechos e intereses de los recursos públicos administrados.

Una nación con una infraestructura física bien desarrollada y organizada (con un sistema de carreteras, puertos, aeropuertos, energía eléctrica, líneas telefónicas, agua potable, etc.), que solo se obtiene a través de la gestión de contratación de obra transparente y efectiva, contribuye con el fortalecimiento del comercio entre los habitantes del territorio nacional y otras naciones; ello conlleva a que la economía nacional crezca y se fortalezca.

Por lo cual el manejo unificado de conceptos en materia de contratación será piedra angular para el desarrollo y efectividad de la inversión social en el País por parte del Estado.

Es por esto, que tanto la entidad como el funcionario público debe tener capacitación respecto de acciones en materia de contratación de obra pública, como complemento necesario para los procesos de transparencia, manejo de recursos y efectividad en la adjudicación de recursos a terceros para realizar una labor de construcción, para lo cual se requiere la utilización de elementos temáticos y personal idóneo para la capacitación de aquellas personas que tienen esta responsabilidad.

Un programa académico especializado a la formación e instrucción de un modelo de gestión en el proceso de contratación, promovería la conformación de un grupo idóneo en esta materia, como soporte a las Entidades del Estado que a diario deben realizar contrataciones de esta índole; que dará como resultado mayores índices de eficiencia respecto al manejo de los recursos y a la elección del contratista más adecuado para efectuarlo.

Inicialmente, al analizar los diferentes procedimientos y normas del entorno del manejo de la formación académica en Colombia, en lo referente a la gestión pública y sobre todo a los procesos de contratación de forma puntual como es el de obra pública, surge la necesidad de realizar un modelo que involucre más al funcionario estatal con su proceso de formación y no sea simplemente por cumplir una serie de requisitos que la institución solicita. Muchas veces estos procesos se efectúan por imposición y no por motivación o disposición propia del funcionario.

De este modo, la interacción y convivencia en la relación Estado - comunidad se presenta a lo largo de la vida de todos los seres humanos que conviven en una sociedad productiva y en desarrollo, en especial en los entornos urbanos, claro

está sin dejar de un lado el entorno rural. Su desarrollo armónico es fundamental para la formación hacia la gestión de contratación de obra pública como aporte al desarrollo de una región y por ende del país.

Por lo tanto, es necesario en materia de instituciones del Estado implementar un programa de capacitación que explique el modelo de contratación de obra pública más adecuado para que el servidor estatal, beneficie a la comunidad y no se aproveche de su situación para lograr prebendas de estas gestiones que se encuentren al margen de la ley.

La formación en este campo permitirá que los indicadores de la gestión valoren los alcances y efectividad de los procedimientos utilizados, de la pertinencia de los formadores sobre el proceso de capacitación y generando condiciones para manejar la información relacionada, que logren consolidar, el mejor talento humano para realizar estas labores de contratación de obra pública.

Además, para una efectivo accionar es de suma importancia la retroalimentación que las Instituciones suministren a sus funcionarios que son formados en materia de contratación de obra pública.

Considerando que la capacitación sobre estos temas permite unificar criterios para que todos los involucrados en una contratación de obra pública, por parte del Estado hablen el mismo idioma y sigan todos los pasos necesarios para la transparencia de la gestión y su respectivo control.

Todas las empresas modernas enfocan la capacitación de sus funcionarios como una inversión primordial para un perfecto desarrollo de la misma, porque hombres capacitados integralmente hacen que una empresa sea más preactiva y efectiva, más aun las del Estado donde su buen funcionamiento es fundamental para tener una sociedad más progresista y armónica.

1. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Presentar un modelo de gestión que agrupe y concrete la conceptualización referida a la celebración y ejecución de contratos de obra pública efectuados por la administración del Estado Colombiano.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer el nivel de aceptación de la propuesta por medio de una encuesta a los funcionarios relacionados con la gestión de contratación de obra pública.
- Identificar los aspectos que se encuentran en la normatividad colombiana.
- Recopilar las definiciones que se presentan en la gestión de contratación de obra por parte de los entes del Estado.
- Explicar el procedimiento que se debe seguir para la celebración de contratos de obra pública.
- Diseñar un programa de capacitación que exponga el modelo de gestión en materia de contratación de obra pública.

4 MARCO DE REFERENCIA

Para la elaboración y el desarrollo del marco de referencia que sea soporte para el programa de capacitación en conceptualización sobre contratos de obra pública del Estado dirigido a entes gubernamentales, se contemplan tres marcos fundamentales, que no solamente contextualizan toda la temática del trabajo, sino que permitirán explicar las actividades a realizar para lograr la consecución del objetivo general de esta investigación. Los tres marcos a los que se hace referencia son el marco teórico, el conceptual y el legal; explicados a continuación:

4.1 MARCO TEÓRICO

4.1.1 Enfoque Funcionalista. La teoría funcionalista, es la que según el punto de vista de los investigadores del presente trabajo, se ajusta y delimita de forma efectiva para la construcción de la misma, porque considera a la sociedad como una totalidad marcada por el equilibrio, y en la que los individuos tienen una gran importancia dentro de la estabilidad social.

Las sociedades disponen de mecanismos propios capaces de regular los conflictos y las irregularidades; así, las normas que determinan el código de conducta de los individuos variarán en función de los elementos externos e internos y esto es lo que rige el equilibrio social.

Es así, que se deben entender la sociedad como un "organismo", articulado e interrelacionado. Una totalidad constituida por partes discretas. A la vez, cada una de estas partes tiene una función de integración y mantenimiento del propio equilibrio.

La teoría funcionalista parte de postulados de la teoría de sistemas. Estableciendo que la sociedad se organiza como un sistema social, que debe resolver cuatro imperativos fundamentales para prevalecer¹:

- Adaptación al ambiente,
- Conservación del modelo y control de tensiones,
- Persecución de la finalidad,
- Integración.

De acuerdo al rol que asuman las áreas de una organización para resolver estos problemas fundamentales, actuarán como funcionales o disfuncionales.

Los funcionalistas tienen una visión biologicista de la sociedad, es decir, entienden la sociedad como una entidad orgánica cuya normalidad viene postulada por fenómenos que se repiten regular y sistemáticamente. La "salud" de la sociedad depende de la integración funcional de sus partes en el conjunto. El encargado de la integración es el sistema institucional, por lo que la forma de poder institucional queda así naturalizada.²

Las diferentes acciones ó funciones se desglosan de lo general a lo particular, el punto de partida del análisis funcional bajo el aspecto administrativo de la planeación es el enunciado del propósito clave de la organización, como referente permanente para describir las funciones que tienen que desarrollar los grupos de trabajadores, hasta enunciar labores que puede hacer una persona.

El análisis describe como deben aportar los directivos en la toma de decisiones y como estos deben contemplar aspectos más decisivos en la planeación de sus actividades.

¹ GIRALDO López José Ariel. Planeación Administrativa. Editorial México. Trillas 2.003 P 18

² CHIAVENATO Adalberto, Teorías y Enfoque sobre la Administración. México Mac Graw Hill. 2.003 p 25

Se conforman grupos de trabajo apoyados por integrantes de la organización, que proponen ajustes al planteamiento estratégico, a partir del análisis del propósito clave y la desagregación de funciones, teniendo como marco referencial los fundamentos del enfoque funcionalista.³

4.1.2 Procesos Administrativos. Las actividades administrativas en su globalidad dentro de su gestión interna deben ser optimizados, ya que este es el principal problema que presenta las organizaciones, por lo cual es indispensable presentar soluciones prácticas y sugerencias administrativas consecuentes, para que sean implementadas de forma óptima, todas las pautas aportadas deben estar justificadas con elementos y lineamientos teóricos que permitan sustentar las mejoras a plantear.

Para tal fin se debe recolectar la información por medio de una serie de entrevistas y encuestas a las personas involucradas en el proceso administrativo tanto clientes internos como externos, que permita conocer la situación real del proceso a mejorar y sugerir las reformas a implementar en la actividad administrativa que permita una efectiva labor.

Para esto es importante apoyarse en indicadores de gestión que constituyen uno de los grandes aportes a mejorar procesos administrativos, soportados en las teorías del control administrativo y toma de decisiones a nivel organizacional.

El objetivo de los indicadores es el de crear variables que periódicamente se estén recolectando, procesando información para que alimenten a los modelos de simulación. Las cifras deben ser directamente recolectadas de los procesos de tiempo real para que las empresas puedan controlar sus planes operacionales derivados de sus planes estratégicos, los programas de calidad diseñados dentro del marco de la calidad total realizan mediciones de la eficiencia de sus nuevos

³ *Ibíd.* P 31

procesos rediseñados como consecuencia de sus planes de reingeniería de procesos.

Por otra parte, esta metodología permite disminuir los costos de supervisión, implementando programas de autocontrol que ahorran gran cantidad de dinero y por consiguiente hace más competitivas a las compañías, para enfrentar el reto del Siglo XXI: alta competencia comercial y Apertura Económica dentro del marco de los mercados regionales ampliados a través de la integración.

Por último, este modelo administrativo está basado en el principio de convertir la organización en proactiva, es decir en un sistema capaz de predecir los niveles a los cuales va alcanzar las metas reales iguales o superiores a las metas planeadas.

Igualmente, es un sistema que se evalúa permanentemente, dándole capacidad de operación de las compañías para garantizar que en el mediano plazo el ejercicio de planear se vuelva una tarea rutinaria y bien conocida por todos, con un limitado margen de error y la explotación de la máxima potencialidad de capital invertido en los recursos humanos y en los activos fijos sea máximo.⁴

4.1.3 Los modelos. Son escenarios que condensan una serie de conceptos que permiten optimizar procesos y aspectos, administrativos, comerciales y estratégicos, lo anterior se permite solamente en aquellos casos donde el sistema de planeación dispone de la flexibilidad para un proceso de adaptación dinámico.

La mayoría de los modelos desarrollados se fundamentan en las condiciones particulares de cada organización. En consecuencia, la falta de mecanismos de

⁴ BERNAL TORRES César Augusto. Introducción a la administración y las organizaciones. Pearson Educación. Primera edición, Colombia. 2007

capacitación adecuados para las actividades de la gestión como tal, limitan un efectivo proceso de consolidación organizacional.

Cualquier sistema de planeación en nuestros países debe incluir, aparte de la planeación básica y de alternativas, cierto grado de improvisación. Ello no limita el alcance de los objetivos en ninguna forma sino, al contrario, los complementa.

En la búsqueda de un modelo adecuado, las personas encargadas en el diseño de estos, puede elegir entre enfoques extremadamente sencillos y sistemas complejos, para no decir complicados. Los últimos no se deberían tomar en consideración sobre todo cuando apenas se está introduciendo una planeación sistemática, ya que muchas veces faltan las condiciones básicas de la organización.

Pero también hay que rechazar los enfoques demasiados sencillos, ya que la mayoría de las veces son incompletos, esto es, carecen de carácter sistemático (por ejemplo: planteamientos puramente estratégicos u operacionales, medidas correctivas parciales para selecciones particulares en la empresa, entre otros.).

Aquel que por primera vez intenta trabajar con planeación, debería escoger un sistema que cumpla con los dos ciclos de planeación, es decir el ciclo horizontal, cuyo modelo debería estar estructurado de la manera más sencilla, pero a la vez tiene que ser completo para que reciba el nombre de “sistema”. Por ello debe comprender las tres fases de la planeación: ejecución, control, así como la retroalimentación y planeación de contingencia.

El otro ciclo es el vertical, cuyo modelo debería disponer de una profundidad mínima de planeación como es la táctica y operativa. Fácilmente se pueden imaginar más pasos, pero no menos. La vinculación de estos pasos en sí misma forma el ciclo vertical.

Todos los participantes en la planeación tendrán que acostumbrarse paso a paso a trabajar con un sistema estructurado. Esto es válido sobre todo para organizaciones que tienen poca experiencia en el manejo de la planeación, como son generalmente las pymes específicamente en la atención de sus clientes en aspectos básicos del manejo de quejas, peticiones y reclamos.

Cuando Ciba-Geigy a mediados de los 70 implantó de un golpe en todo el grupo un modelo sistemático de planeación estandarizado, seguramente fue correcto para las circunstancias de una organización en Suiza. Pero en nuestras organizaciones sería poco recomendable. Las mejores experiencias se han logrado con implantaciones que se iniciaban en los niveles más altos de la organización y que a medida que producía su aclimatación y experiencia, incluía cada año un nivel jerárquico más bajo.⁵

4.1.4. Los sistemas. Inicialmente, es importante hablar sobre la teoría de sistemas, por cuanto la atención al cliente, es la interacción de dos sistemas para un fin común. En un modelo organizacional más amplio y complejo, a través de la aplicación de la Teoría de los sistemas y la Teoría de las Organizaciones. Según su modelo la organización presenta las siguientes características:

La organización recibe insumos del ambiente y necesita provisiones energéticas de otras instituciones, personas o del medio. Ninguna estructura social es autosuficiente. Los sistemas abiertos transforman la energía disponible. Tal como se debe realizar en La Pyme específicamente en el área de servicio al Cliente.⁶

La organización transforma y procesa insumos en productos acabados, mano de obra pública, servicio, entre otros. Los sistemas abiertos exportan ciertos productos hacia el medio ambiente. Los sistemas como ciclos que se repiten, el

⁵ IVANCEVICH Jhon M. Comportamiento organizacional. 7ª Edición Mac Graw Hill México. 2006. P 53

⁶ CHIAVENATO Adalberto, Teorías y Enfoque sobre la Administración. Mac Graw Hill. 2.003 P 45

funcionamiento de cualquier sistema consiste en ciclos repetitivos de importación – transformación – exportación.

Los sistemas abiertos necesitan moverse para detener el proceso entropico y reabastecerse de energía, manteniendo definitivamente su estructura organizacional. Información como insumo, retroalimentación negativa y proceso de codificación. Los sistemas vivos reciben como insumos, materiales conteniendo energía que se transforman por el trabajo hecho. El estado firme y homeostasis dinámica, donde: los sistemas abiertos se caracterizan por un estado consolidado ya que existen un influjo continuo de energía del exterior y una exportación continua de los productos del sistema.

Los sistemas abiertos se caracterizan por el principio de equifinidad, o sea, un sistema puede alcanzar, por una variedad de caminos, el mismo estado final partiendo de diferentes condiciones iniciales. Como sistema abierto, la organización presenta límites o fronteras, esto es, barreras entre el ambiente y el sistema. Definen el campo de acción del sistema, así como su grado de apertura.⁷

Las organizaciones como clase de sistemas sociales, son de carácter abierto, porque comparten propiedades como la entropía negativa, retroinformación, homeostasis, diferenciación y equilibrio. Los sistemas abiertos tienden a la elaboración y a la diferenciación, debido a su propia dinámica.⁸

Para que una organización alcance su propósito, utiliza la tecnología, es decir, emprende el proceso de transformar entradas en salidas. Las tecnologías de rutinas, requieren de estructuras organizacionales, estilos de liderazgo y sistemas

⁷ Ibíd. P 93

⁸ Ibíd. P 95

de control que difieren de las requeridas por las tecnologías personalizadas no rutinarias.

Incertidumbre del entorno. El grado de incertidumbre causado por los cambios políticos, tecnológicos, socioculturales y económicos, influye en el proceso administrativo. Lo que funciona mejor en un entorno estable y predecible, puede ser totalmente inapropiado en un ambiente cambiante e imprevisible.

Diferencias individuales. Los individuos difieren en términos de su deseo de crecimiento, autonomía, tolerancia a la incertidumbre y expectativas. Estas, como otras diferencias individuales son importantes en especial cuando los gerentes seleccionan técnicas de motivación, estilos de liderazgo y diseños de puestos.

Para Erich Fromm “El hombre es el resultado de unas pautas socioeconómicas concretas que se encargan de construir su personalidad”⁹.

4.1.5 Teoría de la Administración Pública y el Estado.

4.1.5.1 La Administración Pública. Ha adquirido cada vez mayor importancia no sólo porque constituye la esfera de la toma de decisiones políticas, sino también por el fenómeno de globalización que están experimentando las naciones del orbe.

Aunque el origen de la administración pública está relacionado con el surgimiento de los sistemas políticos, como campo de estudio es relativamente nuevo, pues hasta la década de los cuarenta del siglo pasado no se abordó de manera particular dado el contexto de cada Estado-nación. No obstante, en los últimos tiempos, gracias a las tendencias globalizadoras que experimenta el mundo, se ha reorientado su estudio, adquiriendo importancia y pertinencia el análisis comparativo.

⁹ FROMM, Erich. El hombre para sí mismo. ECSA 1947

La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad.¹⁰

La índole de esa cualidad del Estado es el movimiento, de modo que la administración pública consiste en propiciar esta dinámica en su gestión. Tal como es observable a lo largo del pensamiento gubernamental, la cual es extraordinariamente consensual, tanto en el tiempo, como en el espacio.

La administración pública -caracterizada como la actividad del Estado tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la comunidad que la integra.

La actividad del Estado entraña una gran variedad de expresiones, lo cual no ha facilitado que se defina por lo que hace. Max Weber, atento a esta dificultad, optó por conceptualizarlo, con base no en sus funciones o finalidades, sino con fundamento en su medio específico: la fuerza física territorialmente monopolizada. Sin embargo, la administración pública desafía esa imposibilidad, y encuentra su definición agrupando las acciones primigenias y principales que el Estado realiza para perpetuar y desarrollar a la sociedad.¹¹

Con base en las argumentaciones precedentes, se puede afirmar que la administración pública constituye la actividad del Estado que está encaminada a

¹⁰ WHITE, Leonard. Introducción al Estudio de la Administración Pública. Sexta Edición México, Compañía General de Ediciones. 1994. P 93

¹¹ WEBER, Max. "La Política como Vocación". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Núms. 16 y 17. 1959. pp. 243-274 y 453-475.

producir las condiciones que facilitan la perpetuación de la sociedad y crear las capacidades de desarrollo de los elementos que la constituyen.

Los elementos constitutivos de la sociedad son de dos tipos: colectivos e individuales. Dentro de la sociedad moderna, ambos elementos deben ser potenciados de manera conjunta para producir su perpetuación y estimular su prosperidad. De hecho, como lo adelantamos, la administración pública existe solamente en función de la sociedad, de modo que es conveniente que atendamos la siguiente exposición:

La administración pública esencialmente consiste en una capacidad del Estado para producir dicha utilidad, que a partir del siglo XVIII se proyectó en el impulso del desarrollo de la sociedad. Tal capacidad ofrece un doble significado de la administración pública y, por consiguiente, a dos definiciones, una amplia, otra estricta¹²:

En sentido puntual, administración pública es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo; es decir, lo hace formidable. Constituye una capacidad que produce poder y a su vez tiene la responsabilidad de impulsar el desarrollo de la comunidad inmersa en el, por lo tanto este desarrollo solo está plasmado en la inversión social que permita mejores condiciones de vida y para esto está ligado a la contratación para el desarrollo de obras que beneficien la población y es entonces cuando se necesita que la gestión de contratación en obra pública sea efectiva, transparente y eficaz.

En sentido estricto, administración pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia; es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad.

¹² Ibíd. P 94

La Teoría de la Administración Pública consiste en el estudio de los aspectos administrativos del Estado. A ella le atañen los principios que explican, de manera general, el ser y el devenir de la administración pública. El ser de la administración pública consiste en los elementos esenciales que la constituyen; el devenir es su evolución hasta el presente. Lo administrativo fue diferenciado de lo político, lo financiero y lo económico, dentro del fenómeno estatal en su conjunto. Se trató de una precisión de funciones que se especializaban entre sí, pero que permanecían estrechamente relacionadas dentro de la unidad brindada por el Estado.”¹³

Por consiguiente, el Estado es la unidad fenoménica y la unidad teórica que vincula a la Ciencia de la Administración Pública, con otras ciencias políticas que también tienen al Estado como objeto de estudio.

La Teoría de la Administración Pública se refiere a la Ciencia de la Administración Pública, y pone el acento en los principios que sustentan el conocimiento administrativo, el conocimiento en sí y el uso social que tiene.¹⁴

Una de las características sobresalientes de la Ciencia de la Administración Pública, ha consistido en un proceso de construcción de su objeto de conocimiento a partir de una larga pugna por conservar su identidad y definición.

Pocas ciencias sociales han estado tan ocupadas por esta labor continua de construcción perenne de su saber, y no resulta siempre explicable para otros colegas porqué estamos empeñados en rescatar y resaltar continuamente nuestro pasado. Es el Estado, pues, el centro de gravitación a partir del cual se desarrolla la Teoría de la Administración Pública.

¹³ DEBBASCH, Charles. Ciencia Administrativa: Administración Pública. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. Editorial ECSA 1999. P 54

¹⁴ *Ibíd.* P 57

La Ciencia de la Administración es, en efecto, la ciencia de las relaciones entre la comunidad y los individuos, y de los medios de conservación de esas mismas relaciones por la acción de las leyes y de los magistrados sobre las personas y las propiedades, en todo a lo que interesa el orden social.¹⁵

La Ciencia de la Administración, como ciencia que estudia el espacio público y las relaciones entre éste y el espacio privado, es una disciplina cuyo objeto de investigación es la administración pública.

4.1.5.2 El Estado. Constituye una categoría histórica singular y distinta a otras formas de dominación política que le precedieron, desarrollada gracias a su configuración externa, es decir, la formación y delimitación del Estado frente a otros estados, así como a las transformaciones en su existencia interior. Esto atañe a la magnitud, la estructuración y la trabazón organizativa, así como a su composición social.¹⁶

Esos rasgos suelen agruparse y especificarse en modalidades que acentúan algunos aspectos prominentes del Estado moderno, personificándolo opcionalmente como un tal, es decir como un Estado nacional o como un Estado de Derecho. Este último, no constituye un fenómeno histórico concreto, sino un conjunto de rasgos característicos que identifican al Estado moderno de manera peculiar. En muchos Estados han regido y rigen las leyes, pero la índole de la ley en el Estado de Derecho tiene un carácter distintivo.

El Estado de Derecho externa con toda nitidez su configuración individualista por cuanto que, al mismo tiempo, protege el derecho objetivo y las pretensiones

¹⁵ DIMOCK, Marshall y Gladys Dimock. Administración Pública. Tercera Edición México, UTEHA. 2001. Pp 35-36

¹⁶ FISCHBACH, Oskar Georg. Teoría General del Estado. México, Editora Nacional. 1998. P 63

jurídicas subjetivas de la ciudadanía. Vela tanto por la vida pública, como por la vida privada; se preocupa por igual del ciudadano, que del el individuo.¹⁷

El Estado de Derecho se formó a partir de que el despotismo ilustrado incorporó al derecho romano para legitimar a la monarquía absolutista y dar pauta a la protección de la esfera privada de los súbditos. Este fue un hecho extraordinariamente significativo, porque "Roma supo dar a la cultura el elemento jurídico gracias al cual han podido enlazarse las tradiciones e instrumentos políticos heredados de Grecia", además de que "quedó montado el adjetivo de 'publicus' como calificador de aquel sistema".¹⁸

El Estado moderno está caracterizado por el sometimiento de toda la actividad de la administración pública al derecho y por el recurso de queja ante los tribunales judiciales, por la violación de los derechos individuales por los actos de la misma. La administración pública es supeditada íntegramente a la ley, bajo el principio de legalidad. La idea de un control tan intenso, es explicable por el rechazo a los rasgos monárquicos aún perceptibles en el servicio público, durante los primeros años de los regímenes republicanos.

La Constitución política está identificada con la idea de constitución del individualismo, de modo que Estado de Derecho y Estado constitucional suelen identificarse. Tal individualismo refleja un mundo de libertades: personal, privada, de contratación, de trabajo e industria, de comercio y otras más.¹⁹

La esencia del orden constitucional así diseñado, es que la esfera de libertad individual es por principio ilimitada, en tanto que la facultad del Estado para invadirla es limitada por principio. Junto a la promoción de tales derechos, el

¹⁷ *Ibíd.* P 70

¹⁸ BOTERO, Giovanni. *La Razón de Estado y Otros Escritos*. Caracas, Instituto de Estudios Políticos. 1993 P 101

¹⁹ *Ibíd.* P 106

desarrollo y extensión de las constituciones representativas se convirtieron en un elemento primordial del Estado moderno, cuyo saldo fueron las constituciones políticas que adoptaron el principio de la división de poderes.

Las actividades funcionales son las que tienen como propósito dirigir la realización del trabajo que es el objeto vital de la administración pública; en tanto que las actividades institucionales son aquellas cuyo objeto es el mantenimiento y operación de la administración pública, por cuanto que constituye un organismo.

El alcance de la administración pública, por consiguiente, llega al límite donde la necesidad de la realización de los fines del Estado lo demanda. No hay, pues, más límites que esas necesidades.

La administración pública está relacionada con el qué y el cómo del gobierno. El qué es el objeto, el conocimiento técnico de un campo que capacita al administrador para realizar sus tareas. El cómo son las técnicas de dirección, los principios de acuerdo a los cuales se llevan a cabo exitosamente los programas cooperativos. Cada uno es indispensable; juntos forman la síntesis llamada administración.²⁰

Curiosamente, estando tan íntimamente relacionados el derecho y la administración pública, buena parte del estudio de sus relaciones partieron conceptualmente de las diferencias que les distinguen.

La distinción entre el derecho y la administración no solamente comprende el marco constitucional, sino también a las faenas de aplicación que atañen al Poder Judicial: "la administración propiamente dicha, se opone también a la justicia civil,

²⁰ Op Cit DIMOCK P 39

penal y administrativa; la una protege al derecho perturbado, la otra busca y realiza la utilidad".²¹

Hoy en día el acento no se pone tanto en las diferencias entre administración y derecho, sino en los importantes vínculos que los relacionan.

En las sociedades modernas, donde los actos administrativos trascendentales o cotidianos están ceñidos al derecho, el conocimiento de la administración de justicia es imperativo para todo aspirante a ingresar al servicio público y como caso concreto se puede plasmar los fenómenos de la contratación estatal.

4.1.6 La gestión de contratación del Estado. Esta gestión es un pacto sobre Ética Pública y Privada en la Contratación Estatal, constituyéndose en un valioso instrumento a través del cual los representantes de los sectores público y privado, se comprometen a adoptar unos parámetros mínimos consensuados que permitan articular la aplicación de las disposiciones legales con las prácticas culturalmente permitidas, facilitando el avance de escenarios de integridad entre dichos sectores y la ciudadanía.

La construcción de confianza es una responsabilidad compartida, a partir de la cual se puede garantizar la transparencia, el equilibrio y la seguridad jurídica en el desarrollo de la contratación pública. Con tal propósito, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y Confecámaras, en alianza con la Vicepresidencia de la República, acuerdan suscribir el presente Pacto.

La encuesta empresarial sobre probidad en el sector público, elaborada por Confecámaras, demuestra que son muchos más los empresarios comprometidos con la ética de lo público. Entre las prácticas corruptas más frecuentes se destacan el monopolio de contratistas, el ajuste de especificaciones, las presiones

²¹ GARCÍA-Pelayo, Manuel. Las Transformaciones del Estado Moderno. Madrid, Alianza Universidad. 1997. P85

políticas para la adjudicación de contratos, la aprobación de ofertas que no cumplen los requisitos, la influencia en el diseño de términos de referencia y el fraccionamiento de contratos.

Es evidente la necesidad de enmarcar el ejercicio de la contratación pública dentro de los claros parámetros de ética de lo público, los cuales deben tener como único propósito garantizar el cumplimiento de los compromisos contractuales de los particulares con el Estado y de éste con la ciudadanía.

Con la celebración de los contratos estatales y su ejecución, las entidades públicas que suscriben este documento, renuevan su compromiso con el país para cumplir cabalmente con los cometidos señalados en el ordenamiento jurídico, en especial, los relacionados con la prestación eficiente y continua del servicio público y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, dando plena aplicación a los postulados y principios éticos que rigen el ejercicio de la función administrativa.

A través de la firma del presente Pacto Ético, los representantes de las entidades de control, dentro del ámbito de su autonomía e independencia, se comprometen a adelantar y continuar las acciones que sean necesarias para avanzar en la lucha contra la corrupción, adoptando las políticas éticas de probidad en materia de contratación pública, procurando el buen uso de los recursos públicos y estimulando la sana competencia empresarial.

4.1.7 Capacitación de Personal La capacitación es un proceso educativo a largo plazo en que se utiliza un procedimiento sistemático y organizado por medio del cual el personal obtiene conocimientos conceptuales y para propósitos generales.²²

²² CHIAVENATO. Idalberto. Introducción General a la Administración Mac Graw Hill 2.001.

El proceso de capacitación de los afiliados que debiera ser motivo prioritario de los directivos de la cooperativa, es un tema olvidado por su falta de interés en una población que demanda cambios de actitud hacia el fomento de una cultura de emprendimiento.

La posición epistemológica asumida en el proyecto corresponde a los principios anteriormente expuestos por cuanto el individuo que se capacita en administración pública, invierte en si mismo, incrementando su capacidad humana y las posibilidades que tiene como productor y consumidor; como productor, debido al mejor conocimiento de aspectos técnicos y científicos que le permitirá ofrecer un producto mucho mejor y como consumidor porque al contar con mayores ingresos, va a destinar parte de ellos al ahorro y la otra al consumo, lo cual conlleva a una serie de beneficios tanto para él como para su núcleo familiar.

4.1.7.1 Aspectos situacionales del adiestramiento y capacitación: Aún en las mejores condiciones, siempre es necesario llevar a cabo ciertas actividades de adiestramiento y capacitación de personal. Hay necesidad permanente de dar una enseñanza específica sobre los diversos cargos, sobre todo para los empleados nuevos y también para los que se consideran que están dando un rendimiento deficiente. También es necesario dar una capacitación que contribuya a la efectividad a largo plazo de los individuos, lo mismo que de la organización misma. Es, pues, evidente que se necesiten distintos métodos de adiestramiento y capacitación para distintas situaciones²³.

Según Harrison²⁴ menciona que los métodos de capacitación requieren distintos grados de compromiso emocional, según los procesos y los problemas de que se traten sean más o menos privados, individuales u ocultos. Sostiene que las

²³ HOUSE Robert. Management Development: Design, Evaluation, and Implementation, Graduate School of Business Administration. University Michigan, 1967. P 11

²⁴ HARRISON Roger. Choosing the Depth of Organizational Intervention. Journal of Applied Behavioral Science. Vol 2. 1970. P. 181-202

intervenciones superficiales que producen cambios en la estructura organizacional o en las destrezas, son más apropiados cuando prevalecen las condiciones mecánicas, mientras que las intervenciones a fondo, como la del adiestramiento de sensibilidad son más apropiadas para desarrollar organizaciones muchos más orgánicas que deben hacer frente a condiciones rápidamente cambiantes.

Específicamente, hay muchos métodos de adiestramiento y capacitación, tales como conferencias, simulacros administrativos, y el uso de la participación, que no son por naturaleza altamente personales y resultarían útiles para modificar los conocimientos, las destrezas y (hasta cierto punto) las actitudes del personal en organizaciones tanto mecánicas como orgánicas.

Por otra parte, hay un grupo de métodos (que generalmente se llama desarrollo organizacional) que tiene por objeto cambiar las actitudes, valores y comportamiento de los participantes, con el objeto específico de desarrollar organizaciones más abiertas, sostenedoras y orgánicas.

Métodos de adiestramiento y capacitación: Entre los métodos de adiestramiento se tienen las conferencias, y el aprendizaje programado, están destinados en primer lugar a producir un cambio en las destrezas o conocimientos, mientras que otros, tales como la administración por objetivos, se vale el compromiso y participación de los empleados para facilitar algún cambio deseado. Estos métodos participantes están destinados hasta cierto punto a modificar las actitudes y el comportamiento de los empleados.

Conferencias: Se ha criticado las conferencias, porque no permite la participación del estudiante. La conferencia no se puede adaptar a las diferencias individuales dentro de cada grupo.

Por otra parte, el método es sencillo y parece útil para impartir conocimientos, ya que no es para cambiar actitudes y comportamiento. Algunas personas piensan

que es especialmente útil para presentar material nuevo a un grupo, o cuando el tiempo es limitado, o cuando se trabaja con un grupo numeroso. Las conferencias pueden ayudar a reducir la ansiedad acerca de programas de entrenamiento y cambios organizacionales que se van a efectuar.

Discusión en grupo: A diferencia del método de conferencias, la discusión de grupo permite la participación activa de todos y el esfuerzo de dicha participación por parte del líder.

Las discusiones en grupo permiten a los participantes reunir sus ideas, discutir sus consecuencias, poner a prueba los supuestos y sacar conclusiones. El método parece más apropiado para presentar material nuevo y un poco complicado, y para desarrollar las habilidades de resolver problemas y tomar decisiones entre el personal.

El método de casos: En este método se presenta a un grupo para su discusión y solución, un problema real o hipotético. El procedimiento incluye generalmente la presentación del caso, la discusión y el análisis. El caso ayuda a los participantes a desarrollar sus habilidades de resolver problemas y buscar los principios fundamentales.

Aunque algunos autores como Dessler²⁵ consideran que éste método se debe usar en ciertas circunstancias: cuando los empleados deben capacitarse para identificar y analizar problemas complejos y formular sus propias decisiones; cuando es necesario demostrarles que no hay solamente una respuesta acertada para un problema de negocios; cuando se puede esperar que los adiestrados tengan la capacidad de reducir los principios de los casos reales y formular ellos mismos las soluciones.

²⁵ DESSLER Gary. Organización y administración, enfoque situacional. Prentice Hall., Englewood Cliffs. N.J. 1979. P.277

Este método no es efectivo con principiantes que quizá no tengan la necesaria amplitud y experiencia para sacar soluciones y principios, o cuando existen conflictos internos que cohíben a los participantes para discutir sus ideas abiertamente.

Aprendizaje programado: El aprendizaje programado consta de tres funciones básicas:

1. Presentar información, preguntas o problemas al aprendiz.
2. Permite responder.
3. Suministrar resultados sobre la corrección de sus respuestas.

Estas funciones se basan en ciertos principios psicológicos del aprendizaje, en donde se incluye.

1. Minimizar el riesgo de error (se cree que los errores estorban el aprendizaje).
2. Reconocer que aprender haciendo es la mejor manera de aprender.
3. Suministrar refuerzo inmediato
4. Reconocer que cada persona aprende a su propio ritmo.

Después de varios estudios, sugieren que el aprendizaje programado casi siempre reduce el tiempo de adiestramiento en una tercera parte por término medio. En cambio, no produce mejoras en el aprendizaje ni en la retención; por consiguiente, el alto costo potencial de producir materiales tiene que pesarse contra la eficiencia aparente del método.

Uso de la participación: Al integrar todos los actores frente a una situación determinada, se puede utilizar la reunión de confrontación, que es un ejercicio concentrado en que todo en grupo se reúne para discutir los problemas.

La reunión dura por lo general cuatro u ocho horas, suele comenzar con una breve exposición en donde se presenta temas como las comunicaciones organizacionales, el manejo en contractual, la necesidad de comprensión recíproca, y la necesidad de que los funcionarios compartan la responsabilidad de alcanzar las metas de la Institución Estatal en materia de contratación de obra pública.

Sin embargo, este estereotipo de desconfianza mutua, si no generaba una abierta hostilidad, bloqueaba las comunicaciones y reducía enormemente la eficiencia, porque cada “lado” percibía al otro como más amenazante que cualquier real enemigo.

Evaluación del esfuerzo de capacitación: Aún cuando las organizaciones puedan dar por sentado que sus esfuerzos de capacitación están alcanzando los objetivos propuestos, esta confianza algunas veces no se justifica. Para determinar la eficacia de un programa de capacitación la Institución tiene que apelar a un proceso sistemático de evaluación. Este es un tema complejo.

Dentro de los conceptos básicos de evaluación se encuentra el procedimiento básico comparando varios enfoques de la evaluación, observa que el único procedimiento que suministra bases sólidas para ella es el experimento controlado, en el cual se utilizan un grupo de adiestramiento y un grupo de control.

Deben obtenerse datos pertinentes para ambos antes y después del trabajo en el grupo de adiestramiento, antes y después de un periodo correspondiente de trabajo con el grupo de control. Este procedimiento puede usarse para evaluar eficacia de un programa particular de capacitación lo que para comparar la efectividad de dos o más métodos se requiere que sea muy específico en su temática. Sin embargo, deben existir consideraciones prácticas de tiempo o de costos a veces hacen difícil que se utilice este enfoque.

En las bases de la evaluación, el número de efectos mensurables es muy grande sin duda; casi todos los temas que se tratarán en el programa, como son liderazgo, capacidad de enfrentar determinadas situaciones, desarrollo empresarial, entre otros, sin embargo, Catanello y Kirkpatrick²⁶ recomiendan un esquema de cuatro procesos: Reacción, que implica hacer una pregunta, ¿les gusta a los capacitados el programa?. Aprendizaje ¿cuánto aprendieron de los hechos, principios y enfoques incluidos en el programa?. Conducta ¿En qué grado cambió su comportamiento en el oficio como resultado del programa?. Resultados ¿Qué resultados finales se consiguieron (reducción de costos, reducción de rotación, tratamiento al cliente, manejo pos-venta, entre otros).

4.2 MARCO CONCEPTUAL

Acta de recibido a Satisfacción. A gusto de alguien, cumplidamente, el certificado que se emite sobre este tema debe estar en cabeza de la entidad que autoriza el gasto o la inversión.

Ampliación. Extender en el tiempo, implica solo una prolongación en el tiempo.

Audiencia Pública: Sesión pública de una Entidad, Juzgado o Tribunal, de ordinario dedicada a debates, a la presentación de alegatos, así como a pronunciar decisiones. (Auditorio, conciliación, sala de deliberación).

Autonomía de la voluntad contractual. Es la capacidad o facultad que tiene una entidad o una persona jurídica para adquirir obligaciones y esa autonomía es derivada de la ley.

²⁶ CANTALANELLO R. E. y KIRKPATRICK D. L., Evaluating Training Programs. Training and Development Journal, Vol 22, No. 5 (1968). P. 2-9

Bienes y Servicios Genéricos. Bienes y servicios de características homogéneas que pueden ser utilizados por las diferentes secretarías, independiente de la misión de cada una de ellas.

CDP. Es el certificado de disponibilidad presupuestal, cuya función o propósito es el reservar recursos presupuestales para la celebración de un contrato orientado a la ejecución de un proyecto o un programa específico, sin el cual dicho proyecto o programa no se puede llevar a cabo.

Cláusula. Hace referencia a lo que se compromete el contratista, ya sea a entregar determinada cantidad de elementos, o a prestar un determinado servicio, etc. Debe ser muy completo y deberá estar orientado a satisfacer una necesidad sentida de la comunidad o de la administración.

Cláusula de exorbitancia. Se les conoce como estipulaciones contractuales que tienen por objeto conferir a la entidad pública contratante prerrogativas particulares, diferentes a las que normalmente se pactan en los contratos entre particulares.

En todos los casos, estas cláusulas buscan evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos que se esperan proveer con la ejecución de un contrato, por lo cual el Estado tiene el derecho de actuar unilateralmente. Esta es la condición esencial para que el ente público pueda interponerlas.

Comodato. El comodato es un contrato a través del cual, una parte llamada comodante, da en préstamo un bien mueble o inmueble, no consumible a otra parte llamada comodatario, con el fin de ser usado y posteriormente restituido a quien facilito su utilización. Se caracteriza por ser eminentemente gratuito.

Competente. Es una persona oportuna, adecuada, con un perfil técnico y humano que se requiere para una labor productiva.

Comunicación. Proceso mediante el cual las personas tratan de compartir un significado por medio de la transmisión del mensaje simbólico (para que la comunicación sea efectiva, debe existir comprensión del mensaje, sino solo sería un proceso de información). Para que un mensaje sea comunicado como es debido las palabras utilizadas deben significar lo mismo para el emisor y el receptor, quienes deben compartir el mismo significado simbólico, en muchas ocasiones existen factores que impiden lograr una comunicación efectiva, mejor conocidos como "Barreras", entre las más comunes podemos mencionar:

Es necesario que en el proceso de comunicación se desarrolle una escucha empática, lo que quiere decir que primero se procure comprender el mensaje, "la mayor parte de las personas no escucha con la intención de comprender sino de contestar"

Finalmente se puede decir que la habilidad del administrador para comunicarse puede reducir al mínimo los conflictos, porque la comunicación tiene un papel importante en el logro de los objetivos y metas de la organización.

Concomitantes. Circunstancias concurrentes de tiempo, modo y lugar.

Contrato. Acuerdo de voluntades donde se crean obligaciones. Cuando una de las partes es una persona de derecho público, estaremos frente a un contrato estatal, si las partes son todas personas jurídicas de derecho público tendremos un contrato interadministrativo.

Contratación Directa. Es una de las modalidades de contratación, que difiere de la licitación, y está prevista para los siguientes contratos: menor cuantía,

interadministrativos, arrendamiento o adquisición de inmuebles, prestación de servicios profesionales o ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas, o para el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas. Si el valor del contrato por celebrar está entre el 10% y el 100% de la Menor Cuantía (ver definición), debe hacerse una invitación pública para garantizar un número de plural de ofertas.

Cultura. Conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a una sociedad o grupo social en un periodo determinado. El término 'cultura' engloba además modos de vida, ceremonias, arte, invenciones, tecnología, sistemas de valores, derechos fundamentales del ser humano, tradiciones y creencias. A través de la cultura se expresa el hombre, toma conciencia de sí mismo, cuestiona sus realizaciones, busca nuevos significados y crea obras que le trascienden.

Cronograma de la contratación. Formato en el cual se encuentran los términos o plazos estipulados para llevar a cabo todo el proceso de contratación; desde la fase preparatoria hasta la contractual.

Ejecutar el contrato. Es la materialización y el cumplimiento de las obligaciones pactadas por las partes dentro del contrato suscrito en el inicio de la ejecución es precisa la aprobación de la garantía por la entidad, siempre que esta ampare el cumplimiento oportuno e idóneo del respectivo contrato de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 679 de 1994 y la existencia de disponibilidad presupuestal, salvo si se trata de recursos de vigencias futuras.

Estudio Técnico. Es aquel que se hace por interés de controlar y de predecir. Es el estudio que busca explicar los fenómenos con el fin de poderlos manejar mejor. Este estudio tiene un propósito, una estructura, un modelo, una evaluación y una explicación.

Inducción Es la fase final de la consecución del personal por medio del cual el empresario se da a la tarea de hacer conocer la empresa al nuevo funcionario y ayudarlo a desarrollar sus habilidades, para que realice bien el trabajo encomendado.

Interventor. Se entiende como agente que controla, vigila, supervisa o coordina la ejecución del contrato con el ánimo de que este se cumpla a cabalidad o por el contrario, cuando hay dificultades, se tomen las medidas que sean pertinentes para requerir y sancionar a los contratistas incumplidos.

Como regla general para lograr una adecuada supervisión o Interventoría en los contratos, quien ejerza esta actividad deberá tener en cuenta que es necesario llevar a cabo controles desde el punto de vista administrativo, financiero y técnico.

El Control. El control es un proceso que verifica el rendimiento durante su comparación con los estándares establecidos. Se da simultáneamente con las otras funciones de un sistema y está íntimamente relacionado con el planeamiento pero actúa sobre todas las actividades de la empresa.

El control es proyectado para ser un subsistema de cada sistema operativo y su eficiencia evaluada por la exactitud con que mida las variaciones al rededor de los patrones o del plan y por la rigidez con que apunta la necesidad de alguna corrección.

De este concepto puede inferirse la gran importancia que tiene el control pues es solo a través de esta función que lograremos precisar si lo realizado se ajusta a lo planeado y, en caso de haber desviaciones, identificar los responsables y corregir dichas desviaciones. Sin embargo es conveniente recordar que no debe existir solo el control a posteriori sino que, al igual que el planeamiento debe ser, por lo

menos en parte una labor de previsión. En este caso se puede estudiar el pasado para determinar lo que ha ocurrido y por que los estándares no han sido alcanzados; de esta manera se puede adoptar las medidas necesarias para que en el futuro no se cometan errores del pasado.

El control actúa sobre las cosas, personas y acciones sirviéndole de instrumento a los administradores para medir el alcance del cumplimiento de las responsabilidades asignadas.

El modelo racional de toma de decisiones. Las organizaciones que ponderan sus opciones y que calculan los niveles adecuados de riesgo emplean el modelo racional de toma de decisiones. Este modelo es especialmente útil en la toma de decisiones no programadas y ayuda a que los administradores vayan más allá del razonamiento a priori, del supuesto de que la solución más superficial u obvia es siempre la correcta.

No hay un método de toma de decisiones que garantice que el administrador siempre tomara la decisión correcta. Sin embargo, los administradores que aplican un método racional, inteligente y sistemático tendrán mayores probabilidades que otros de llegar a soluciones de alta calidad en los problemas que enfrentan. El modelo racional de toma de decisiones es un proceso de 4 etapas que ayuda a los administradores a ponderar las alternativas que se les presenten y a elegir la que indica las mayores posibilidades de alcanzar el éxito, incluye el diagnóstico, definición y determinación de la fuente del problema, acumulación y análisis de los sucesos importantes para el problema, el desarrollo y evaluación de soluciones alternativas del problema, la selección de la alternativa más satisfactoria y la conversión de ésta en acción.

La toma de decisiones. Consiste en: la elección racional que hace una persona o grupo de personas de un curso de acción, entre varias alternativas, por considerar que aquel satisface en mayor grado el objetivo propuesto.

La toma de decisiones es, por así decirlo, la llave final de todo el proceso administrativo: ningún plan, ningún control, ningún sistema de organización tienen efecto mientras no se toma una decisión.

La dificultad de tomar decisiones radica en que en cada una hay que combinar elementos tangibles, con intangibles, conocidos con desconocidos emociones lo mismo que razones, realidades con posibilidades, es decir, cada decisión es irrepetible.

Además la técnica para llegar a una decisión varía con el tipo de problema, con la persona que la toma, y con las circunstancias que las prevalezcan. Probablemente no existe una técnica universalmente válida para lograr decisiones buenas y eficientes.

De lo cual, puede decirse que la toma de decisiones está vinculada a la determinación del objetivo, a la investigación de los caminos que nos conducen a él, y a la fijación de alternativas.

Licitación Pública o Concurso: Proceso de selección de un contratista que se aplica cuando el valor del contrato por celebrar excede la menor cuantía (ver definición), en el cual la entidad pública realiza la selección después de evaluar diversas propuestas presentadas por personas jurídicas o naturales que están en capacidad de contratar.

Según Art.2 ley 1150 Num 1, éste es el proceso que debe regir la contratación del Estado, con el fin de garantizar una elección imparcial del contratista que sea la

mejor opción para proteger los intereses del Estado, cumpliendo con los principios y deberes que deben regir la contratación administrativa.

Liquidación. Es el procedimiento mediante el cual una vez concluido el contrato, las partes verifican en qué medida y de qué manera se cumplieron las obligaciones de él derivadas con el fin de establecer si se encuentran o no en paz y salvo por todo concepto relacionado con su ejecución.

Manejo de Anticipo. La ley establece que el anticipo en los contratos no puede ser superior al 50% y ese anticipo que generalmente se refiere a la inversión de los recursos que se entregan anticipadamente debe ser vigilado por el interventor del respectivo contrato. El anticipo puede ser destinado para la apropiación presupuestal, es decir para el pago del personal, compra de materiales entre otros.

Minuta. Extracto o borrador que se hace, anotando las cláusulas o partes esenciales, para copiarlo después y extenderlo con todas las formalidades necesarias para su perfección.

Menor cuantía: límite establecido en la ley para determinar la modalidad de contratación que debe seguir una entidad para seleccionar a sus contratistas. Se determina en función del presupuesto anual de cada entidad pública, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes:

Modalidades de Contratación: procesos de selección establecidos por la ley para que las entidades estatales adelanten la contratación bajo los principios de transparencia, economía y responsabilidad:

Multa. Se presenta cuando el contratista incumple parcialmente una o más cláusulas del contrato. Para algunos tratadistas, no es considerada una sanción,

sino más bien una enérgica llamada de atención, con el fin de que el contratista de cabal cumplimiento a lo pactado.

Norma. Es una regla que se debe seguir o que se debe ajustar a la conducta. Procedimiento al que se ajusta un trabajo, industria, etc., y patrón o modelo al que se aspira. Regla que determina las dimensiones, composición y demás características que ha de tener un objeto o producto industrial.

Notificación de pólizas. Una póliza se notifica cuando el contratista la adquiere y se la remiten a la entidad contratante, o cuando se incurre en un riesgo de los contenidos en la póliza y se le notifica al contratista que se incurrió en dicho riesgo.

Obras de primer establecimiento, reforma o gran reparación. Son obras de primer establecimiento las que dan lugar a la creación de un bien inmueble. El concepto general de reforma abarca el conjunto de obras de ampliación, mejora, modernización, adaptación, adecuación o refuerzo de un bien inmueble ya existente.

Obras de reparación simple. Se consideran como obras de reparación las necesarias para enmendar un menoscabo producido en un bien inmueble por causas fortuitas o accidentales. Cuando afecten fundamentalmente a la estructura resistente tendrán la calificación de gran reparación y, en caso contrario, de reparación simple.

Obras de conservación y mantenimiento. Si el menoscabo se produce en el tiempo por el natural uso del bien, las obras necesarias para su enmienda tendrán el carácter de conservación. Las obras de mantenimiento tendrán el mismo carácter que las de conservación.

Obras de demolición. Son obras de demolición las que tengan por objeto el derribo o la destrucción de un bien inmueble.

Otrosí. Implica una modificación o una forma de interpretación sin alteración sustancial al objeto. No implica por si solo alteración alguna en valor ni tiempo de ejecución. Opera para todo tipo de obligaciones.

PAC. Es el plan anualizado de caja; es decir es la planeación de los flujos de fondos a través de un periodo de tiempo anual que se deben tener para cumplir unos compromisos adquiridos o presupuesto para llevar a cabo determinada actividad.

Perfil. Conjunto de cualidades o rasgos personales más significativos y caracterizadores del individuo.

Procedimiento. Es el ordenamiento cronológico de las actividades, con sus responsabilidades y plazos de realización, orientadas hacia la realización de una tarea o consecución de un resultado.

Paradigma. Cada uno de los esquemas formales en que se organizan las palabras nominales y verbales para sus respectivas flexiones. Conjunto cuyos elementos pueden aparecer alternativamente en algún contexto especificado.

Servicio. Función o prestación desempeñadas por organizaciones y su personal. Situación laboral o, sobre todo, funcionarial, en la que una persona desempeña efectivamente el puesto que le corresponde. Organización y personal destinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada.

Veedurías Ciudadanas en la Contratación Estatal. Establecidas de conformidad con el decreto 2170 de 2002 Art. 9, pueden adelantar la vigilancia y el control en las etapas preparatoria, precontractual y contractual del proceso de contratación. Es obligación de las entidades estatales de convocarlas para adelantar el control social a cualquier proceso de contratación.

4.3 MARCO LEGAL

Las entidades públicas se involucran contractualmente, siempre teniendo como fin el debido cumplimiento de la prestación de los servicios a nivel general que por disposición constitucional y legal se les han confiado. Para esto, los entes del Estado han diseñado sus propias reglas de contratación, las cuales, sin desconocer la normativa nacional, pretenden fortalecer los procedimientos contractuales de la Administración para una mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos de toda la contratación estatal y alejar las prácticas ilegales de la respectiva gestión pública.

Estas reglas han sido diseñadas con miras a la definición de un instrumento funcional y logístico, soportado y referenciado en y para la continuidad, es decir, se pretende que la aplicabilidad del modelo que se ha adoptado trascienda en el tiempo para así dotar de certeza y lograr agilidad al momento de la toma de decisiones en materia contractual. La seguridad y estabilidad jurídica se soportan con ello en el tiempo, permitiendo que el criterio jurídico y administrativo pueda cada vez enriquecerse, y su solidez convertirse en una calidad dinámica y al mismo tiempo permanente del proceso contractual en la Administración Pública.

El marco legal aplicable a los procesos contractuales del Estado se obtiene a partir de la definición del ámbito de regulación, es decir, aquello que debe ser reglado: el ente y su actividad objeto de regulación. El ente público hace parte de los elementos básicos de la organización territorial que define la Constitución Política al ser considerado taxativamente como entidad estatal constitutiva de aquella.

La gestión pública está claramente delimitada en el Estatuto General de Contaduría Pública, la Ley 80 de 1993, contempla como objeto del mismo a las entidades estatales, dentro de las cuales se comprende, tanto entidades como entes municipales y distritales según su artículo 2º, por lo cual estos, debe someter su actuación contractual a la Ley 80 de 1993; sin embargo, vale aclarar que la particularidad de dicho estatuto está en que él mismo se considera norma excepcional, pues el contrato estatal, es decir, aquel que suscribe toda entidad pública, es regido por las normas del derecho común (civil y comercial), esto se precisa en el artículo 13 y 77 de la ley 80/93 que se hace referencia a continuación.

ARTÍCULO 77. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo.²⁷

En principio se puede concluir que el régimen aplicable a la contratación está constituido por el derecho civil y comercial, salvo en las materias reguladas por el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública o Ley 80 de 1993 y sus normas reglamentarias, igualmente están delimitadas por la ley 1150 de 2007 y los decretos reglamentarios como el 2474 de 2008.

Es importante tener en cuenta que la contratación estatal es el principal instrumento de ejecución del gasto público, pues según estimaciones del

²⁷ LEY 80 (octubre 28). Estatuto General de Contratación de la Administración Pública 1993

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la participación promedio de la contratación del sector público en el PIB supera el 11%. La Ley 80 de 1993 conocida como el Estatuto de Contratación Pública, ha sido la encargada de regular la actividad contractual de las entidades estatales; sin embargo, una vez en aplicación, se han evidenciado algunas falencias que han abierto el espacio para que se presenten casos de corrupción y mala distribución de los recursos públicos.²⁸

Para tal efecto se aprobó la Ley 1150 de 2007 a través de la cual se hacen algunas reformas al Estatuto de Contratación, haciendo de éste un mecanismo coherente que permita a la administración gestionar de manera óptima, eficiente y transparente los recursos públicos objeto de contratación, dejando claro que la ley modifica temas específicos e incluye algunas nuevas disposiciones a la Ley 80, más no sustituirla o derogarla por completo.

Así pues, con las reformas aprobadas, el Estatuto de Contratación Estatal contará con diversos mecanismos que permitirá a las entidades estatales tener mejores elementos de evaluación al momento de escoger a los proponentes y a los contratistas que entran a participar en condiciones más equitativas.

Las modificaciones más importantes con que contará la Ley 80 de 1993 son la ampliación de las modalidades de selección, la creación de un acuerdo marco de precios para los bienes y servicios de características uniformes que se obtienen a través de selección abreviada, la sistematización de la información de los proponentes a partir del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), así como la creación del Registro Único de Proponentes (RUP) en el que se publicará la clasificación y calificación de los proponentes que permitirá a las entidades estatales conocer la capacidad máxima de contratación de cada uno

²⁸ PRIETO Botero Marcela. Ley 1150 de 2007 reforma de la ley 80. Observatorio Legislativo IPC (Instituto de Ciencias Políticas) Agosto 2007. P 2

a partir de sus condiciones técnicas y económicas, entre otros. También se hicieron algunas modificaciones en lo relacionado con las concesiones, donde el principal cambio fue la eliminación de las prórrogas automáticas.

En concordancia con la preocupación del Gobierno Nacional por promover el desarrollo y el bienestar económico, se incluyeron en la reforma mecanismos que permitieran a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) participar en procesos de licitación a través de convocatorias limitadas.

Durante el trámite en el Congreso, uno de los temas que causó mayor controversia fue el relacionado con las entidades estatales que quedarían exentas de la aplicación de la Ley 80 de 1993 y que se regularían por normas y reglamentos particulares a su actividad. Algunos congresistas no estuvieron de acuerdo con que algunas entidades quedaran exentas de aplicar la Ley, ya que en su opinión esto conllevaría a un aumento en los casos de corrupción en la contratación pública. La Ley 1150 de 2007 comenzó a regir a partir del 2008 y se espera que sea positiva en términos de acceso, participación y calidad de los procesos de contratación estatal. "Sin embargo su éxito o fracaso depende de la respuesta de los contratistas a los incentivos creados y la capacidad de la entidad para responder a este cambio con seriedad y profesionalismo.

En caso contrario, solo será (una vez más) una buena intención legislativa echada a perder, o uno más de los buenos propósitos que en la realidad terminan convirtiéndose en las antítesis de su formulación original.²⁹

Para evitar que suceda lo anteriormente mencionado se realizó el decreto 2474 de 2007 proclamado el 7 de Julio de 2007 donde se reglamento parcialmente la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad, selección objetiva entre otras disposiciones.

²⁹ LÓPEZ Camilo Fidel. Los nuevos retos de la selección objetiva en contratación estatal". - Especial para Portafolio. Pagina Web consultado el 28 de Julio de 2008 disponible en <http://www.portafolio.com.co/3586097.html>.

Además, aunque el reglamento está subordinado jerárquicamente a las normas con rango y fuerza de ley, es aquel que facilita la aplicación de la norma que está reglamentando y por ende su respeto es imperativo, pues en ocasiones complementa la norma o la desarrolla como es su primaria función.

Pero es importante mencionar el que fue base para las modificaciones es decir el artículo 2 de la ley 80 de 1993 tal como se hace referencia a continuación.

“ARTICULO 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; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos.

2o. Se denominan servidores públicos:

a) Las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades de que trata este artículo, con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación mixta en las cuales dicha denominación se predicará exclusivamente de sus representantes legales y de los funcionarios de los niveles directivo, asesor o ejecutivo o sus

equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquéllas.

b) Los miembros de las corporaciones públicas que tengan capacidad para celebrar contratos en representación de éstas.

3o. Se denominan servicios públicos:

Los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, bajo la dirección, regulación y control del Estado, así como aquellos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines.

PARAGRAFO. Para los solos efectos de esta ley, también se denominan entidades estatales las cooperativas y asociaciones conformadas por entidades territoriales, las cuales estarán sujetas a las disposiciones del presente estatuto, especialmente cuando en desarrollo de convenios interadministrativos celebren contratos por cuenta de dichas entidades.³⁰

La atribución de la competencia para contratar, en el caso de los entes públicos, está radicada en el representante legal de la respectiva entidad; quien posee la competencia para dirigir los procesos contractuales y celebrar los contratos que de éstos se deriven. Sin embargo, es bien conocido que la considerable carga de trabajo que a cada momento tiene que afrontar el representante legal de una entidad pública, hace necesaria la posibilidad de agilizar los trámites contractuales por medio de la delegación de la competencia para contratar en otros funcionarios.

Igualmente es necesario hacer referencia a los fines de la contratación el cual se encuentra tipificado en el artículo 3 de la ley 80 de 1993, el cual se menciona este aspecto a continuación:

“ARTICULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

³⁰ LEY 80 (octubre 28). Estatuto General de Contratación de la Administración Pública 1993

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”³¹

Todo proceso de contratación debe ceñirse a los requisitos legales exigidos por el Estatuto General de la Contratación, la Ley 80 de 1993, y sus normas reglamentarias y complementarias, es decir de las ley 1150 de 2007 que será abordado al final de este ítem de marco legal como complemento esta ley; igualmente que el decreto 2474 de 2008 el cual reglamenta puntual y finalmente las dos leyes mencionadas. A continuación se describen las exigencias legales que debe cumplir todo proceso según el tipo de contratación que se adelante, es decir, si se trata de una licitación pública, selección obrera de concurso de méritos y una contratación directa.

Igualmente, es importante anotar que todo proceso de contratación está comprendido por tres etapas: preparatoria, precontractual, y contractual, las cuales se describen a continuación.

4.3.1 Etapa preparatoria. La etapa preparatoria constituye la determinación o definición de la necesidad que incita a iniciar un proceso contractual; es una etapa supremamente importante, pues de la idónea definición de lo que pretende, de lo que quiere, implica y necesita contratar el ente público, depende en gran medida el éxito de la contratación. Así, entonces, con la rigurosidad jurídica, logística y técnica adecuada, se deben dar los pasos preparatorios necesarios para iniciar toda contratación; prueba de la importancia y la trascendencia de la etapa preparatoria, es el hecho de que la normatividad que regula la contratación pública en Colombia, exige que ésta se dé en los mismos términos para cualquier

³¹ *Ibíd.*

tipo de contrato, sin importar la cuantía del mismo ni el proceso de selección del contratista que se vaya a realizar.

Las normas que consagran las obligaciones que se cumplen con los pasos preparatorios en esta fase son los numerales 6º, 7º y 12º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993: el primero habla de la disponibilidad presupuestal; los dos siguientes, los cuales son desarrollados por el artículo 8º del Decreto 2170 de 2002, hablan sobre la conveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones requeridas; en estas normas se establecen dichos requisitos como previos, tanto para iniciar un proceso de selección, haciéndose referencia a licitaciones, concursos de méritos, o incluso convocatorias públicas, como para la suscripción de contratos, es decir, estando en presencia de una contratación netamente directa, e incluso para contratos de un valor inferior al 10% de la menor cuantía.

“6o. Las entidades estatales abrirán licitaciones o concursos e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.

7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones o términos de referencia..”³²

Igualmente se debe contemplar las modificaciones realizada en el decreto 1150 que en su artículo 2 del título I de eficiencia y transparencia el cual dice:

“ARTÍCULO 2o. DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

³² Ley 80 /1993. Artículo 25 DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA

1. Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo.

Cuando la entidad estatal así lo determine, la oferta en un proceso de la licitación pública podrá ser presentada total o parcialmente de manera dinámica mediante subasta inversa, en las condiciones que fije el reglamento.

2. Selección abreviada. La Selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.

Serán causales de selección abreviada las siguientes:

b) La contratación de menor cuantía. Se entenderá por menor cuantía los valores que a continuación se relacionan, determinados en función de los presupuestos anuales de las entidades públicas expresados en salarios mínimos legales mensuales.

Para las entidades que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 1.000 salarios mínimos legales mensuales.”³³

Lo cual fue necesario ser reglamentado en Decreto 2474 del 7 julio de 2008, el cual claramente estipula en el artículo 3:

Artículo 3°. Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone.

Los estudios y documentos previos se pondrán a disposición de los interesados de manera simultánea con el proyecto de pliego de condiciones y deberán contener los siguientes elementos mínimos:

³³ LEY 1150 de 2007 Título del título I de Eficiencia y Transparencia.

1. La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.
2. La descripción del objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar.
3. Los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección.
4. El análisis que soporta el valor estimado del contrato, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como su monto y el de posibles costos asociados al mismo. En el evento en que la contratación sea a precios unitarios, la entidad contratante deberá soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. En el caso del concurso de méritos no publicará el detalle del análisis que se haya realizado en desarrollo de lo establecido en este numeral. En el caso del contrato de concesión no se publicará ni revelará el modelo financiero utilizado en su estructuración.
5. La justificación de los factores de selección que permitan identificar la oferta más favorable, de conformidad con el artículo 12 del presente decreto.
6. El soporte que permita la tipificación, estimación, y asignación de los riesgos previsibles que puedan afectar el equilibrio económico del contrato.
7. El análisis que sustenta la exigencia de garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual, derivados del incumplimiento del ofrecimiento o del contrato según el caso, así como la pertinencia de la división de aquellas, de acuerdo con la reglamentación sobre el particular.³⁴

La Dependencia que pretende celebrar un contrato debe sustentar el origen de dicha pretensión, es decir, debe definir la carencia a subsanar, o el requerimiento necesario y conveniente para la óptima prestación de sus servicios; identificada dicha necesidad, se procede a caracterizar técnicamente la forma como dicho requerimiento o necesidad se puede satisfacer, es decir, el servicio, bien u obra que es menester para asegurar los objetivos y funciones de la dependencia. Esto se debe complementar con la propuesta de relación jurídica que se debe estructurar para adquirir esa forma de satisfacer la necesidad detectada, es decir, qué tipo de contrato se requiere, su objeto, el plazo, el valor y la duración del mismo.

³⁴ Decreto 2474 del 7 Julio de 2008. Título I Modalidades de selección Artículo 3

Buscando blindar a la Administración de los imprevistos que se puedan generar, fruto de la contratación, y las implicaciones económicas de los mismos se debe realizar un estudio de riesgos para identificar esto y la manera de protección frente a tales riesgos, o sea, se debe definir qué tipo de garantías debe suscribir el contratista para poder celebrar el contrato y la administración asegurarse del cubrimiento de los imprevistos.

4.3.2 Etapa de selección del contratista. Una vez se define y sustenta técnica y jurídicamente la conveniencia de iniciar el proceso de contratación, cumpliendo todos los pasos relacionados, incluyendo, la autorización de iniciar la selección del contratista por parte del respectivo comité asesor en contratación; se inicia una fase igualmente delicada para todo proceso de contratación, pues es aquí donde se deben materializar los principios que regulan la contratación estatal en Colombia: la selección objetiva, la economía y la transparencia.

En esta etapa son manifiestas las diferencias entre cada tipo de proceso de contratación, pues la forma de seleccionar el futuro suscriptor del contrato, es precisamente lo que caracteriza y define cada proceso; así es como se encuentran cuatro modalidades claramente dispuesta en el decreto 2474 de julio de 2008 como son:

“Artículo 2°. Modalidades de selección. De conformidad con el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 las entidades seleccionarán a los contratistas a través de las siguientes modalidades:

1. Licitación pública.
2. Selección abreviada.
3. Concurso de méritos, y
4. Contratación directa.

Parágrafo. Para la selección de los contratistas se aplicarán los principios de economía, transparencia y responsabilidad contenidos

en la Ley 80 de 1993 y los postulados que rigen la función administrativa.”³⁵

4.3.3 La contratación directa. En primer lugar vale aclarar que aunque el término “Contratación Directa” remite a la idea de un proceso de contratación, si no igual, muy similar al proceso de contratación que emplean los particulares en sus relaciones económicas y jurídicas, esa libertad de voluntad, determinante en los negocios privados o de los particulares, no es absolutamente reinante para el caso de la contratación directa tratándose de contratos en los cuales la entidad estatal es parte; si bien es cierto, sus procedimientos pueden ser más ágiles y de corta duración, la selección objetiva debe continuar siendo el referente del proceso. En segundo lugar es importante reconocer que la contratación directa es el procedimiento *excepcional* que el legislador diseñó para los procesos de selección de contratistas, pues en principio, la transparencia de los mismos debe estar sustentada en el proceso licitatorio.

“ARTICULO 24. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. En virtud de este principio:

1o. La escogencia del contratista se efectuará siempre a través de licitación o concurso públicos, salvo en los siguientes casos en los que se podrá contratar directamente:

a) Menor cuantía. Se entenderá por menor cuantía los valores que a continuación se relacionan, determinados en función de los presupuestos anuales de las entidades a las que se aplica la presente ley, expresados en salarios mínimos legales mensuales.

Para las entidades que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 1000 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.000.000 e inferior a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 800 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 500.000 e inferior a 1.000.000 de salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 600 salarios mínimos

³⁵ Decreto 2474 de 2008. Título I disposiciones generales aplicables a las modalidades de selección.

legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 250.000 e inferior a 500.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 400 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 120.000 e inferior 250.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 300 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 12.000 e inferior a 120.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 250 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 6.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 12.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 100 salarios mínimos legales mensuales y las que tengan un presupuesto anual inferior a 6.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 25 salarios mínimos legales mensuales.

b) Empréstitos

c) Interadministrativos, con excepción del contrato de seguro.

d) Para la prestación de servicios profesionales o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas, o para el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas.

e) Arrendamiento o adquisición de inmuebles.

f) Urgencia manifiesta`

g) Declaratoria de desierta de la licitación o concurso.

h) Cuando no se presente propuesta alguna o ninguna propuesta se ajuste al pliego de condiciones, o términos de referencia o, en general, cuando falte voluntad de participación.

i) Bienes y servicios que se requieran para la defensa y seguridad nacional.

j) Cuando no exista pluralidad de oferentes.

k) Productos de origen o destinación agropecuarios que se ofrezcan en las bolsas de productos legalmente constituidas.

l) Los contratos que celebren las entidades estatales para la prestación de servicios de salud. El reglamento interno correspondiente fijará las garantías a cargo de los contratistas. Los pagos correspondientes se podrán hacer mediante encargos fiduciarios.

m) Los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales estatales y de las sociedades de economía mixta, con excepción de los contratos que a título enunciativo identifica el artículo 32 de esta ley.

2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

3o. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política.

4o. Las autoridades expedirán a costa de aquellas personas que demuestren interés legítimo, copias de las actuaciones y propuestas recibidas, respetando la reserva de que gocen legalmente las patentes, procedimientos y privilegios.

5o. En los pliegos de condiciones o términos de referencia:

a) Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección.

b) Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación o concurso.

c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.

d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.

e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad.

f) Se definirá el plazo para la liquidación del contrato, cuando a ello hubiere lugar, teniendo en cuenta su objeto, naturaleza y cuantía.

Serán ineficaces de pleno derecho las estipulaciones de los pliegos o términos de referencia y de los contratos que contravengan lo dispuesto en este numeral, o dispongan renuncias a reclamaciones por la ocurrencia de los hechos aquí enunciados.

6o. En los avisos de publicación de apertura de la licitación o concurso y en los pliegos de condiciones o términos de referencia, se señalarán las reglas de adjudicación del contrato.

7o. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.

8o. Las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto.

9o. Los avisos de cualquier clase a través de los cuales se informe o anuncie la celebración o ejecución de contratos por parte de las entidades estatales, no podrán incluir referencia alguna al nombre o cargo de ningún servidor público.

PARÁGRAFO 1o. Los casos de contratación directa a que se refiere el numeral 1o. del presente artículo, no impedirán el ejercicio del control por parte de las autoridades competentes del comportamiento de los servidores públicos que hayan intervenido en dichos procedimientos y en la celebración y ejecución del contrato.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional expedirá, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un reglamento de contratación directa, cuyas disposiciones garanticen y desarrollen los principios de economía, transparencia y selección objetiva previstos en ella.

Si el Gobierno no expidiere el reglamento respectivo, no podrá celebrarse directamente contrato alguno por ninguna entidad estatal so pena de su nulidad.

PARÁGRAFO 3o. Cuando la venta de los bienes de las entidades estatales deba efectuarse por el sistema de martillo, se hará a través del procedimiento de subasta que realicen las entidades financieras debidamente autorizadas para el efecto y vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

La selección de la entidad vendedora la hará la respectiva entidad estatal, de acuerdo con los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva y teniendo en cuenta la capacidad administrativa que pueda emplear cada entidad financiera para realizar los remates.”³⁶

El Estatuto General de la Contratación excepcional, en su artículo 24, el procedimiento de la contratación directa únicamente para algunos casos y tipos de contratos, los cuales, algunos de ellos, por su naturaleza, sí permiten la contratación directa en el sentido literal del término, pues es la voluntad de la persona del contratista, la cual, por la naturaleza del contrato, está completamente determinada; condiciona la existencia o no de la relación contractual. Por todo lo anterior se modifico para realizar un ajuste adecuado a través de la ley 1150 de 2007 los siguientes casos en los cuales opera la contratación directa en el artículo 4 que tienen injerencia en el de obra:

Artículo 4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

- a) Urgencia manifiesta;
- b) Contratación de empréstitos;
- c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos. Se exceptúan los contratos de obra, suministro, encargo fiduciario y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o de selección abreviada de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del presente artículos.

En aquellos eventos en que el régimen de la ejecutora no sea el de la Ley 80 de 1993, la ejecución de dichos contratos estará en todo caso sometida a los principios de la función administrativa a que se refiere el artículo 209 de la Constitución Política, al deber de selección objetiva y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de la Ley 80 de 1993 salvo que se trate de Instituciones de Educación Superior Públicas, caso en el cual la celebración y ejecución podrán realizarse de acuerdo con las normas

³⁶ Artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

específicas de contratación de tales entidades, en concordancia con el respeto por la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política. En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal.

Estarán exceptuados de la figura del contrato interadministrativo, los contratos de seguro de las entidades estatales;

- e) Los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas;
- f) Los contratos de encargo fiduciario que celebren las entidades territoriales cuando inician el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos a que se refieren las Leyes 550 de 1999, 617 de 2000 y las normas que las modifiquen o adicionen, siempre y cuando los celebren con entidades financieras del sector público;
- g) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado;

Parágrafo 2°. El procedimiento aplicable para la ejecución de cada una de las causales a que se refiere el numeral 2° del presente artículo, deberá observar los principios de transparencia, economía, responsabilidad y las siguientes reglas:

1. Se dará publicidad a todos los procedimientos y actos.
2. Para la selección a la que se refiere el literal b) del numeral 2° del presente artículo, será principio general la convocatoria pública y se podrán utilizar mecanismos de sorteo en audiencia pública, para definir el número de participantes en el proceso de selección correspondiente cuando el número de manifestaciones de interés sea superior a diez (10).

Será responsabilidad del representante legal de la entidad estatal, adoptar las medidas necesarias con el propósito de garantizar la pulcritud del respectivo sorteo.

3. Sin excepción, las ofertas presentadas dentro de cada uno de los procesos de selección, deberán ser evaluadas de manera objetiva, aplicando en forma exclusiva las reglas contenidas en los pliegos de condiciones o sus equivalentes. Para la selección a la que se refiere el literal a) del numeral 2° del presente artículo, no serán aplicables los artículos 2° y 3° de la Ley 816 de 2003.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar las condiciones generales de los pliegos de condiciones y los contratos de las entidades estatales, cuando se trate de la adquisición o suministro de bienes

y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades.³⁷

Este aspecto igualmente fue complementado en su reglamentación en el capítulo IV del título II de modalidades de selección del decreto 2474 de 07 de julio de 2008:

“CAPITULO IV. Contratación Directa
SECCION I. Normas generales aplicables a la contratación directa

Artículo 77. Acto administrativo de justificación de la contratación directa. Cuando proceda el uso de la modalidad de selección de contratación directa, la entidad así lo señalará en un acto administrativo que contendrá:

1. El señalamiento de la causal que se invoca.
2. La determinación del objeto a contratar.
3. El presupuesto para la contratación y las condiciones que se exigirán a los proponentes si las hubiera, o al contratista.
4. La indicación del lugar en donde se podrán consultar los estudios y documentos previos, salvo en caso de contratación por urgencia manifiesta.

En los eventos previstos en los literales b) y d) del numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 y en los contratos interadministrativos que celebre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el Banco de la República, no requieren de acto administrativo alguno, y los estudios que soportan la contratación, no serán públicos.

Parágrafo 1°. En caso de urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declara hará las veces del acto a que se refiere el presente artículo, y no requerirá de estudios previos.

Parágrafo 2°. En tratándose de los contratos a los que se refiere el artículo 82 del presente decreto no será necesario el acto administrativo a que se refiere el presente artículo.

SECCIÓN II. Causales de Contratación Directa

Artículo 78 del decreto 2474 de 2008 Contratos interadministrativos. Las entidades señaladas en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993 celebrarán directamente contratos entre ellas, siempre que las obligaciones del mismo tengan relación directa con el objeto de la

³⁷ Ley 1150 de 2007. TÍTULO I. DE LA EFICIENCIA Y DE LA TRANSPARENCIA Artículo 4.

entidad ejecutora. Cuando fuere del caso y de conformidad con lo dispuesto por las normas orgánicas de presupuesto serán objeto del correspondiente registro presupuestal.

De conformidad con el inciso primero del literal c) del numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, las instituciones públicas de educación superior podrán ejecutar contratos de obra, suministro, encargo fiduciario y fiducia pública siempre que participen en procesos de licitación pública o de selección abreviada, y acrediten la capacidad requerida para el efecto.

El régimen de contratación de las Instituciones de Educación Superior Públicas será el determinado de acuerdo con las normas específicas que las rijan, y en todo caso, bajo los principios que les son propios en su condición de entidades públicas.

Art 14. de 2474 de 2008 . El mantenimiento de los bienes y servicios señalados en el presente artículo, así como las consultorías que para la adquisición o mantenimiento de los mismos se requieran, incluyendo las interventorías necesarias para la ejecución de los respectivos contratos.

Parágrafo. Los contratos que se suscriban para la adquisición de los bienes o servicios a que hace referencia el presente artículo no requerirán de la obtención previa de varias ofertas y tendrán como única consideración la adquisición en condiciones de mercado. Las condiciones técnicas de los contratos a que se refiere este artículo no pueden ser reveladas y en consecuencia se exceptúan de publicación.

Artículo 80 del 2474 de 2008. Contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas. En la contratación directa para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, se tendrá en cuenta la definición que de tales se tiene en el Decreto-ley 591 de 1991, y las demás normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen. En todo caso, en el acto administrativo que dé inicio al proceso, la entidad justificará la contratación que se pretenda realizar en aplicación de esta causal.

Artículo 81 del 2474 de 2008. Contratación directa cuando no exista pluralidad de oferentes. Se considera que no existe pluralidad de oferentes:

1. Cuando no existiere más de una persona inscrita en el RUP.
2. Cuando solo exista una persona que pueda proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los

derechos de autor, o por ser, de acuerdo con la ley, su proveedor exclusivo.

Estas circunstancias deberán constar en el estudio previo que soporta la contratación.

Parágrafo. Se entiende que la causal a que se refiere el literal i) del numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, comprende la posibilidad para la entidad estatal de hacerse parte de proyectos inmobiliarios, prescindiendo del avalúo a que se refiere el presente artículo, debiendo en todo caso adquirir el inmueble en condiciones de mercado.”³⁸

La licitación pública Este proceso de selección comprende el procedimiento privilegiado de la contratación estatal en Colombia, pues la norma (Artículo 24 de la Ley 80 de 1993) lo considera como el procedimiento en principio que desarrolla la transparencia para la selección de los contratistas. Por esto, es el procedimiento completamente reglamentado por la ley en cada uno de sus pasos y etapas, sustentado en la publicidad para, así, permitir la libre concurrencia de todo aquel que se encuentre interesado en el proceso, tanto a manera de oferente como de veedor o de controlador. Definidos los demás casos en los cuales proceden los otros tipos de selección, es decir, los comprendidos por la contratación directa, tenemos que la licitación es una exigencia legal para seleccionar el contratista cuando el valor estimado del contrato supere la menor cuantía.

En la ley 1150 de 2007 sobre la licitación pública en el artículo 2 señala:

“ARTÍCULO 2o. DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

1. Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo.”³⁹

³⁸ Decreto 2474 de 07 de julio de 2008 Título título II de modalidades de selección. Capítulo 4. Contratación directa.

³⁹ LEY 1150 de 2007 Artículo 2.

Pero en el decreto 2474 de 7 de julio de 2008 en su Título II modalidades de selección en el capítulo I claramente estipula:

“CAPITULO I De la Licitación Pública

Artículo 14. Presentación de la oferta de manera dinámica mediante subasta inversa. De conformidad con el inciso segundo del numeral 1 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, y para los efectos del presente artículo, se entiende por subasta inversa para la presentación de la oferta, la puja dinámica efectuada electrónicamente, mediante la cual los oferentes, durante un tiempo determinado, ajustan su oferta respecto de aquellas variables susceptibles de ser mejoradas, con el fin de lograr el ofrecimiento que representa la mejor relación costo-beneficio para la entidad, de acuerdo con lo señalado en el pliego de condiciones.

El pliego de condiciones señalará si en el proceso de licitación de que se trate procede la presentación total o parcial de la oferta de manera dinámica mediante subasta inversa. Tal método sólo se empleará cuando se aplique la alternativa de evaluación de la mejor relación de costo-beneficio a que se refiere el literal b) del numeral 3 del artículo 12 del presente decreto.

Cuando se use para la presentación de la totalidad de la propuesta, el sistema permitirá, mediante lances sucesivos ascendentes o descendentes según se defina para cada variable, obtener de manera automática la relación costo-beneficio de cada propuesta. En el evento de ser utilizado para configurar una porción de las variables de la oferta, el mismo permitirá obtener la mejor postura de cada oferente en relación con cada una de las variables sometidas al procedimiento.

En la fecha señalada en el pliego de condiciones los oferentes presentarán los documentos que acrediten la capacidad jurídica y el cumplimiento de las condiciones exigidas en relación con la experiencia, capacidad administrativa, operacional y financiera requerida por la entidad. En el caso de una conformación dinámica parcial de la oferta, a los documentos señalados se acompañará el componente de la oferta que no es objeto de conformación dinámica.

La entidad dentro del plazo previsto en el pliego de condiciones verificará el cumplimiento de los requisitos y condiciones señalados en el numeral anterior, con el fin de determinar cuáles de los oferentes pueden continuar en el proceso de selección. Con los oferentes habilitados, en la fecha y hora previstas en el pliego de condiciones, se realizará la subasta inversa para la conformación dinámica de la oferta.

En dicha subasta, los proponentes, en relación con aquellos aspectos de la oferta que incluyan variables dinámicas de conformidad con el pliego de condiciones, presentarán un proyecto de oferta inicial, que podrá ser mejorado mediante la realización de posturas sucesivas, hasta la conformación de su oferta definitiva, entendiéndose por esta, la última presentada para cada variable dentro del lapso de la subasta.

Se tomará como definitiva la propuesta de oferta inicial que haya realizado el oferente que no hizo uso de su derecho a presentar posturas, una vez concluido el tiempo previsto para el efecto.

En ningún caso el precio ofrecido será la única variable sometida a conformación dinámica.

La herramienta electrónica que se emplee deberá permitir que en todo momento el proponente conozca su situación respecto de los demás competidores y únicamente en relación con el cálculo del menor costo evaluado. Si la subasta recae únicamente sobre algunas variables, las que no admiten mejora deben haber sido previamente evaluadas y alimentadas en el sistema, de manera que este pueda ante cualquier lance efectuar el cálculo automático del menor costo evaluado.

Al término de la subasta, se adjudicará el contrato a quien haya presentado la oferta con la mejor relación costo-beneficio, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 del presente decreto.

Artículo 15. Audiencia de adjudicación. La licitación se adjudicará en audiencia pública, la cual se realizará conforme a las reglas señaladas para tal efecto por la entidad, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

1. En la audiencia los oferentes podrán pronunciarse inicialmente sobre las respuestas dadas por la entidad a las observaciones presentadas respecto de los informes de evaluación. En ningún caso, esta posibilidad implica una nueva oportunidad para mejorar o modificar la oferta.

En caso de presentarse pronunciamientos que a juicio de la entidad requieran de análisis y cuya solución podría incidir en el sentido de la decisión a adoptar, la audiencia podrá ser suspendida por el término necesario para la verificación de los asuntos debatidos y la comprobación de lo alegado.

2. Se podrá conceder el uso de la palabra por una única vez al oferente que así lo solicite, con el objeto de replicar las observaciones que sobre la evaluación de su oferta se hayan presentado por los intervinientes.

3. Toda intervención deberá ser hecha por la persona o las personas previamente designadas por el oferente, y estará limitada a la duración máxima que la entidad haya señalado con anterioridad.

4. Durante la audiencia los asistentes deberán observar una conducta respetuosa hacia los servidores públicos y los demás presentes. Quien preside la audiencia podrá tomar las medidas necesarias para preservar el orden y correcto desarrollo de la misma, pudiendo excluir de ella, a quien con su comportamiento altere su normal curso.

5. Se podrá prescindir de la lectura del borrador del acto administrativo de adjudicación del proceso, si la entidad ha dado a conocer oportunamente su texto con la debida antelación para su lectura por parte de los oferentes.

6. Terminadas las intervenciones de los asistentes a la audiencia, se procederá a adoptar la decisión que corresponda y se notificará a los presentes de conformidad con el artículo 9° de la Ley 1150 de 2007.”⁴⁰

Igualmente se debe tener en cuenta el decreto 2474 de 7 de julio de 2008 en su Título II modalidades de selección en el capítulo II de selección abreviada como complemento a las disposiciones de contratación de obra Pública.

“CAPITULO II Selección abreviada. SECCIÓN I

Adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización.

Artículo 16. Bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización. Son bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos.

Por bienes y servicios de común utilización entiéndanse aquellos requeridos por las entidades y ofrecidos en el mercado, en condiciones equivalentes para quien los solicite en términos de prestaciones mínimas y suficientes para la satisfacción de sus necesidades.

⁴⁰ Decreto 2474 de julio 07 de 2008. Título II modalidades de selección en el capítulo I de la Contratación pública.

Parágrafo 1°. No se consideran de características técnicas uniformes y de común utilización las obras públicas y los servicios intelectuales.

Parágrafo 2°. Para efecto de lo previsto en el presente artículo, por diseño o características descriptivas debe entenderse el conjunto de notas distintivas que simplemente determinan la apariencia del bien o que resultan accidentales a la prestación del servicio, pero que no inciden en la capacidad del bien o servicio para satisfacer las necesidades de la entidad adquirente, en la medida en que no alteran sus ventajas funcionales.

Parágrafo 3°. No se individualizarán los bienes o servicios de carácter homogéneo mediante el uso de marcas, salvo que la satisfacción de la necesidad de que se trate así lo exija, circunstancia esta que deberá acreditarse en los estudios previos elaborados por la entidad, sin que la justificación pueda basarse en consideraciones puramente subjetivas.

Artículo 17. Procedimientos para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización. Sin consideración a la cuantía del contrato a realizar, si el bien o servicio requerido por la entidad es de características técnicas uniformes y de común utilización deberá hacerse uso de procedimientos de subasta inversa, compra por acuerdo marco de precios o adquisición a través de bolsas de productos.

Parágrafo. Cuando en relación con los bienes y servicios a que se refiere el presente artículo, el valor del respectivo contrato no exceda el diez por ciento (10%) de la menor cuantía, la entidad podrá optar por adquirirlos en los términos del artículo 46 del presente decreto, haciendo uso del procedimiento allí señalado.

Parágrafo transitorio. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación no podrán hacer uso de los acuerdos marco de precios para la adquisición de este tipo de bienes y servicios, hasta que no se asignen las responsabilidades a que se refiere el inciso 4° del parágrafo 5° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 y se expida la reglamentación correspondiente.”⁴¹

Una vez se concluye la Etapa Precontractual a través de la cual se definió la persona que la Entidad considera portadora de la propuesta más conveniente, favorable y ventajosa, se debe pasar a consolidar el proceso contractual por medio de la **celebración del contrato** y así poder iniciar **la ejecución** de las obligaciones o del objeto contraída por las partes.

⁴¹ Decreto 2474 de julio 07 de 2008. Título II modalidades de selección en el capítulo II de la Selección abreviada.

Celebración del contrato. Si bien es cierto que la resolución de adjudicación expresa la voluntad de la entidad de aceptar la propuesta considerada más conveniente para sí, y según la teoría de las obligaciones tendríamos prácticamente perfeccionado el contrato, la contratación estatal requiere del cumplimiento de varios pasos para, de esa manera, perfeccionar el contrato y poder pasar a su ejecución.

“III. DEL CONTRATO ESTATAL

ARTICULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

1o. Contrato de obra pública. Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.

2o. Contrato de Consultoría. Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidas a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.

Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

Ninguna orden del interventor de una obra podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por escrito sus ordenes o sugerencias y ellas deben enmarcarse dentro de los términos del respectivo contrato.

3o. Contrato de prestación de servicios. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

4o. Contrato de concesión. Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.”⁴²

La ejecución del contrato. Una vez surtidos todos los pasos descritos y finalizados con la suscripción del contrato, estamos listos para iniciar la ejecución del mismo; la norma nos exige que, con la aprobación de las pólizas, previamente elevadas por escrito; el acuerdo suscrito por las partes y la existencia del compromiso presupuestal, podemos dar por iniciada la ejecución , para lo cual utilizamos **el acta de iniciación**, del contrato, la cual representa el acto que nos define con exactitud el momento en que empiezan a desarrollarse las obligaciones consagradas en el contrato de conformidad con las políticas reguladas por el CONFIS⁴³. Si, dado el caso, se ha pactado en el contrato un anticipo o un pago anticipado, es necesario recordar que su valor, para los dos casos, no puede exceder el cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo del contrato, y la

⁴² Ley 80 1993. Capítulo III Ley 80 1993

⁴³ El CONFIS es un organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de dirigir la Política Fiscal y coordinar el Sistema Presupuestal

exigencia de manejar el anticipo en cuenta separada y conjunta con la entidad pública, cuando se dan este tipo de pagos.

Es importantísimo que al suscribir el acta de iniciación se tenga definido, o contratado si es del caso, **el interventor** del contrato, pues lo más lógico es que participe del acta de iniciación y tenga un contacto permanente con el contratista desde el momento de iniciar la ejecución. Lo más recomendable es dotar al interventor de una copia del contrato, propuesta favorecida y el pliego de condiciones que sirvió de base para diseñar, no solo la selección del contratista sino del mismo contrato; igualmente, se le debe dar copia de las pólizas que amparan el cumplimiento de las obligaciones y recordarle la importancia de su función, la cual requiere de una actitud permanente de cuidado, pues de él depende en gran medida la exitosa ejecución del contrato y que los pagos que requieren de su aprobación correspondan a lo realmente debido. Durante la ejecución del contrato se deben presentar, por parte del interventor, los respectivos informes de seguimiento técnico, y, en conjunto con los integrantes del Grupo Interdisciplinario, se darán los informes administrativos y jurídicos que se requieran.

Si durante la ejecución del contrato es menester una **adición, ampliación, modificación o prórroga**, se debe llevar la respectiva solicitud, debidamente justificada por el interventor, al comité que recomendó la celebración del respectivo contrato, para que dicho comité se pronuncie al respecto y recomiende el proceder del caso.

ARTICULO 40. DEL CONTENIDO DEL CONTRATO ESTATAL. Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza.

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración.

En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse las previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley.

PARAGRAFO . En Los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato..⁴⁴

En este sentido los contratos de obra tienen otro reglamento dependiendo su forma de pago (precio global y precio unitario).

La liquidación del contrato. La liquidación de los contratos es un acto jurídico por medio del cual se pretende establecer y definir una manifestación de Paz y Salvo entre las partes, dando así por finiquitada la relación o el vínculo contractual entre las partes involucradas. La funcionalidad de la liquidación está soportada en la posibilidad que el operador encuentre de definir, en una liquidación, no solo el estado de cuentas, luego de una ejecución, es decir, la relación histórica de la ejecución del contrato, sino también la manera de resolver conflictos futuros entre las partes, al poder pactar en un acta de liquidación, reconocimientos o compensaciones. De igual forma, vale recordar que la liquidación también ofrece la posibilidad de que se amplíe el término de las garantías que avalan el cumplimiento de las obligaciones que se contrajeron, todo esto según el objeto contractual y el tipo de obligaciones contraídas.

Así, un acta de liquidación puede contener:

⁴⁴ Capítulo IV Ley 80 de 1993

La relación histórica de la ejecución del contrato o descripción de las cantidades de ejecución de la obra o servicio contratado. El acta de liquidación debe, entonces, contener las prestaciones y obligaciones cumplidas e incumplidas, su equivalencia, las sanciones establecidas y las multas debidas o canceladas, así como la verificación del cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social.

Reconocimientos y compensaciones. En el acta se acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar. De igual forma se consagrarán los acuerdos logrados para poner fin a las divergencias entre las partes.

Ampliación de los términos de las garantías de cumplimiento. En este punto es importante que el interventor del contrato en liquidación conceptúe al respecto y que, obviamente, las garantías estén vigentes.

Contratos que se deben liquidar⁴⁵

Contratos terminados:

Los contratos de tracto sucesivo.

Los contratos que siendo de ejecución instantánea se hayan prolongado en el tiempo, o así lo requieran.

Los contratos en los cuales se haya declarado la caducidad.

Contratos en los que se haya proferido el acto de terminación unilateral.

Término para practicar la liquidación. De los términos legales fijados para liquidar un contrato se pueden deducir dos tipos de liquidación, a saber:

- Liquidación de común acuerdo.
- Liquidación unilateral.

⁴⁵ PRIETO Botero Marcela. Ley 1150 de 2007 reforma de la ley 80. Observatorio Legislativo IPC (Instituto de Ciencias Políticas) Agosto 2007. P 6

Así, en principio las partes pueden establecer en el contrato el plazo para proceder a la liquidación en el contrato, o dicho plazo se puede establecer en los términos de referencia o en los pliegos de condiciones. Si no se estipuló este acuerdo de plazo, en estas instancias, la liquidación procede dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato, o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación del contrato.

Si no se logró acuerdo sobre el contenido de la liquidación o el contratista no concurre al acto de liquidación, la entidad podrá practicar la liquidación unilateral mediante acto administrativo debidamente motivado, y para el cual procede el recurso de reposición. Esta liquidación unilateral se debe realizar, en principio, dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes o al vencimiento del plazo previsto por la ley para que se practique de común acuerdo.

Es decir, que de esta manera el plazo para esta liquidación unilateral, legalmente, se amplía a seis (6) meses, o dos (2) meses más al plazo convenido por las partes para liquidar. Transcurridos estos términos, el contratista podrá acudir a la liquidación judicial, a más tardar dentro de los dos años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar.⁴⁶

Si la entidad pública no hizo uso de estos términos para liquidar el contrato, no se le han agotado las posibilidades para hacerlo, pues en realidad los términos y plazos definidos operan solo para establecer el inicio de un término al final del cual opera la caducidad de la acción contractual. Dichas posibilidades están condicionadas a si se trata de actos ocurridos con anterioridad o con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Contencioso Administrativo (CCA). Para el primer caso, con anterioridad a dicha vigencia, la Administración cuenta con un

⁴⁶ Ley 1150 de 2007 Artículo 11

término para liquidar, contado hasta el día anterior a que transcurran veinte (20) años; para el segundo caso, después de la entrada en vigencia del Código

ARTICULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:

1o. Se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;

2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal;

3o. Se celebren con abuso o desviación de poder..

4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y

5o. Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta ley.

ARTICULO 45. DE LA NULIDAD ABSOLUTA. La nulidad absoluta podrá ser alegada por las partes, por el agente del ministerio público, por cualquier persona o declarada de oficio, y no es susceptible de saneamiento por ratificación.

En los casos previstos en los numerales 1o., 2o. y 4o. del artículo anterior, el jefe o representante legal de la entidad respectiva deberá dar por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.

ARTICULO 46. DE LA NULIDAD RELATIVA. Los demás vicios que se presenten en los contratos y que conforme al derecho común constituyen causales de nulidad relativa, pueden sanearse por ratificación expresa de los interesados o por el transcurso de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho generador del vicio.

ARTICULO 47. DE LA NULIDAD PARCIAL. La nulidad de alguna o algunas cláusulas de un contrato, no invalidará la totalidad del acto, salvo cuando este no pudiese existir sin la parte viciada.

ARTICULO 48. DE LOS EFECTOS DE LA NULIDAD. La declaración de nulidad de un contrato de ejecución sucesiva no impedirá el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento de la declaratoria.

Habrá lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas del contrato nulo por objeto o causa ilícita, cuando se probare que la entidad estatal se ha beneficiado y únicamente hasta el monto del beneficio que ésta hubiere obtenido. Se entenderá que la entidad estatal se ha beneficiado en cuanto las prestaciones cumplidas le hubieren servido para satisfacer un interés público.

ARTICULO 49. DEL SANEAMIENTO DE LOS VICIOS DE PROCEDIMIENTO O DE FORMA. *Ante la ocurrencia de vicios que no constituyan causales de nulidad y cuando las necesidades del servicio lo exijan o las reglas de la buena administración lo aconsejen, el jefe o representante legal de la entidad, en acto motivado, podrá sanear el correspondiente vicio.⁴⁷*

En conclusión, se recomienda que se contemple el plazo de dos (2) años para liquidar unilateralmente los contratos que así lo requieran, e igualmente invitamos a los funcionarios competentes a que procedan a liquidar, en cualquier momento, los contratos que de la misma forma lo requieran, siempre que exista acuerdo de voluntad entre las partes.

Es importante precisar que, siendo coherentes con las transiciones que define el estamento gubernamental, los contratos que a la entrada en vigencia de dicho decreto ya hubiesen agotado la etapa de ejecución deberán ser liquidados por el funcionario que ha sido competente durante la respectiva ejecución, obviamente con la asistencia y apoyo del respectivo grupo interdisciplinario.

ARTICULO 50. DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES ESTATALES. *Las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. En tales casos deberán indemnizar la disminución patrimonial que se ocasione, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista.*

ARTICULO 51. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. *El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente*

⁴⁷ Capitulo. IV. DE LA NULIDAD DE LOS CONTRATOS . Ley 80/1993

por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

ARTICULO 52. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONTRATISTAS. *Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley.*

Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.

ARTICULO 53. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONSULTORES, INTERVENTORES Y ASESORES. *Los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, interventoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de consultoría, interventoría o asesoría.*

ARTICULO 54. DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN. *En caso de condena a cargo de una entidad por hechos u omisiones imputables a título de dolo o culpa grave de un servidor público, la entidad, el ministerio público, cualquier persona u oficiosamente el juez competente, iniciarán la respectiva acción de repetición, siempre y cuando aquél no hubiere sido llamado en garantía de conformidad con las normas vigentes sobre la materia.*

ARTICULO 55. DE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL. *La acción civil derivada de las acciones y omisiones a que se refieren los artículos 50, 51, 52 y 53 de esta ley prescribirá en el término de veinte (20) años, contados a partir de la ocurrencia de los mismos. La acción disciplinaria prescribirá en diez (10) años. La acción penal prescribirá en veinte (20) años.*

ARTICULO 56. DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS PARTICULARES QUE INTERVIENEN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL. *Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esa materia señala la ley para los servidores públicos.*

ARTICULO 57. DE LA INFRACCIÓN DE LAS NORMAS DE CONTRATACIÓN. *El servidor público que realice alguna de las conductas*

tipificadas en los artículos 144, 145 y 146 del Código Penal, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años y en multa de veinte (20) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales.

ARTICULO 58. DE LAS SANCIONES. Como consecuencia de las acciones u omisiones que se les impute en relación con su actuación contractual, y sin perjuicio de las sanciones e inhabilidades señaladas en la Constitución Política, las personas a que se refiere este capítulo se harán acreedoras a:

1o. En caso de declaratoria de responsabilidad civil, al pago de las indemnizaciones en la forma y cuantía que determine la autoridad judicial competente.

2o. En caso de declaratoria de responsabilidad disciplinaria, a la destitución.

3o. En caso de declaratoria de responsabilidad civil o penal y sin perjuicio de las sanciones disciplinarias, los servidores públicos quedarán inhabilitados para ejercer cargos públicos y para proponer y celebrar contratos con las entidades estatales por diez (10) años contados a partir de la fecha de ejecutoria de la respectiva sentencia. A igual sanción estarán sometidos los particulares declarados responsables civil o penalmente.

4o. En los casos en que se hubiere proferido medida de aseguramiento en firme, o elevado pliego de cargos, la autoridad competente podrá, con el propósito de salvaguardar la recta administración pública, suspender provisionalmente al servidor público imputado o sindicado hasta por el término de duración de la medida de aseguramiento o de la investigación disciplinaria.

5o. En el evento en que se hubiere proferido medida de aseguramiento en firme a un particular, por acciones u omisiones que se le imputen en relación con su actuación contractual, se informará de tal circunstancia a la respectiva Cámara de Comercio que procederá de inmediato a inscribir dicha medida en el registro de proponentes.

El jefe o representante legal de la entidad estatal que incumpla esta obligación, incurrirá en causal de mala conducta.

6o. En el evento en que se hubiere proferido medida de aseguramiento en firme al representante legal de una persona jurídica de derecho privado, como consecuencia de hechos u omisiones que se le imputen en relación con su actuación contractual, aquélla quedará inhabilitada para proponer y celebrar contratos con las entidades estatales por todo el término de

duración de la medida de aseguramiento. Si se profiere sentencia condenatoria contra dicho representante legal, la persona jurídica quedará inhabilitada para proponer y celebrar contratos con las entidades estatales por diez (10) años contados a partir de la fecha de ejecutoria de dicha sentencia. A igual sanción estará sometida la persona jurídica declarada civilmente responsable por razón de hechos u omisiones que se le imputen en relación con su actuación contractual.

ARTICULO 59. DEL CONTENIDO DE LOS ACTOS SANCIONATORIOS. La determinación de la responsabilidad de que tratan los artículos anteriores la harán las autoridades competentes en providencia motivada en la que se precisarán los hechos que la generan, los motivos y circunstancias para la cuantificación de las indemnizaciones a que haya lugar y los elementos utilizados para la dosimetría sancionatoria. Así mismo, en ella se señalarán los medios de impugnación y defensa que procedan contra tales actos, el término que se disponga para ello y la autoridad ante quien deban intentarse.⁴⁸

Lo anterior se complementa con lo promulgado en el título III de disposiciones varias de la ley 1150, 2007 que menciona:

ARTÍCULO 26. DEL FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO. El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, Fonade se regirá por las normas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública contenido en la Ley 80 de 1993 y en las demás normas que lo modifiquen, deroguen o adicionen.

ARTÍCULO 28. DE LA PRÓRROGA O ADICIÓN DE CONCESIONES DE OBRA PÚBLICA. En los contratos de concesión de obra pública, podrá haber prórroga o adición hasta por el sesenta por ciento (60%) del plazo estimado, independientemente del monto de la inversión, siempre que se trate de obras adicionales directamente relacionadas con el objeto concesionado o de la recuperación de la inversión debidamente soportada en estudios técnicos y económicos.

Respecto de concesiones viales deberá referirse al mismo corredor vial. Toda prórroga o adición a contratos de concesión de obra pública nacional requerirá concepto previo favorable del Consejo Nacional de Política Económica y Social –Conpes–. No habrá prórrogas automáticas en los contratos de concesiones.

⁴⁸ V. DE LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL. Ley 80 1993

ARTÍCULO 29. ELEMENTOS QUE SE DEBEN CUMPLIR EN LOS CONTRATOS ESTATALES DE ALUMBRADO PÚBLICO. Todos los contratos en que los municipios o distritos entreguen en concesión la prestación del servicio de alumbrado público a terceros, deberán sujetarse en todo a la Ley 80 de 1993, contener las garantías exigidas en la misma, incluir la cláusula de reversión de toda la infraestructura administrada, construida o modernizada, hacer obligatoria la modernización del Sistema, incorporar en el modelo financiero y contener el plazo correspondiente en armonía con ese modelo financiero. Así mismo, tendrán una interventoría idónea. Se diferenciará claramente el contrato de operación, administración, modernización, y mantenimiento de aquel a través del cual se adquiera la energía eléctrica con destino al alumbrado público, pues este se regirá por las Leyes 142 y 143 de 1994. La CREG regulará el contrato y el costo de facturación y recaudo conjunto con el servicio de energía de la contribución creada por la Ley 97 de 1913 y 84 de 1915 con destino a la financiación de este servicio especial inherente a la energía. Los contratos vigentes a la fecha de la presente ley, deberán ajustarse a lo aquí previsto.

ARTÍCULO 30. DE LA COMPILACIÓN DE NORMAS. Autorízase al Gobierno Nacional para que pueda compilar las normas de esta ley y la Ley 80 de 1993, sin cambiar su redacción ni contenido, pudiendo ordenar su numeración. Esta compilación será el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

ARTÍCULO 31. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. Los procesos de contratación en curso a la fecha en que entre a regir la presente ley, continuarán sujetos a las normas vigentes al momento de su iniciación. Los contratos o convenios a que se refiere el artículo 20 de la presente ley que se encuentren en ejecución al momento de su entrada en vigencia, continuarán rigiéndose por las normas vigentes al momento de su celebración hasta su liquidación, sin que sea posible adicionarlos ni prorrogarlos.

ARTÍCULO 32. DEROGATORIA. A partir de la vigencia de la presente ley, quedan derogados los siguientes artículos de la Ley 80 de 1993: El parágrafo del artículo 2°; la expresión “además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado” del inciso segundo del artículo 3°; el inciso 4° del artículo 13, el artículo 22; el numeral 1 y el parágrafo 1° del artículo 24; el inciso 2° del numeral 15, el numeral 19 y la expresión “la exigencia de los diseños no regirán cuando el objeto de la contratación sea la de construcción o fabricación con diseños de los proponentes” del inciso segundo numeral 12 del artículo 25, el artículo 29, el numeral 11 del artículo 30, el artículo 36, el parágrafo del artículo 39 y el inciso 1° del artículo 60, con excepción de la expresión “Los

contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolonguen en el tiempo y los demás que lo requieran serán objeto de liquidación” el artículo 61 y las expresiones “concurso” y “términos de referencia” incluidas a lo largo del texto de la Ley 80 de 1993, así como la expresión: “Cuando el objeto del contrato consista en estudios o trabajos técnicos, intelectuales o especializados, el proceso de selección se llamará concurso y se efectuará también mediante invitación pública”.

También se derogan las siguientes disposiciones: El párrafo 2° del artículo 50 de la Ley 789 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 828 de 2003, el artículo 66 de la Ley 454 de 1998, el literal d) del artículo 27 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 19 Ley 161 de 1994.

Igualmente se entienden derogadas las normas del Decreto 1900 de 1990 y de la Ley 182 de 1995 que contraríen lo dispuesto en esta ley.

Las normas del Estatuto General de Contratación Pública preferirán a cualquiera otra sobre la materia, con excepción de aquellas de naturaleza estatutaria u orgánica. En consecuencia, la derogatoria de las normas del Estatuto General de Contratación Pública sólo podrán hacerse de manera expresa, mediante su precisa identificación.⁴⁹

Igualmente en el decreto 2474 de 7 de julio de 2008 se presentan en el título III otras disposiciones que son importantes tener en cuenta como es:

“T I T U L O III. OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 84. *Publicación de los contratos.* De conformidad con lo previsto en el Decreto 2150 de 1995 y el Decreto 327 de 2002, deberán publicarse en el Diario Unico de Contratación Pública, o en su defecto en la Gaceta Oficial de la respectiva entidad territorial o por algún mecanismo determinado en forma general por la autoridad administrativa territorial, que permita a los habitantes conocer su contenido, todos los contratos que celebren las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública, cuyo valor sea igual o superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

No se publicarán los contratos cuya cuantía sea inferior al 10% de la menor cuantía aún cuando excedan en su valor los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes a que se refiere el inciso anterior.

⁴⁹Ley 1150, 2007título III de disposiciones.

Artículo 85. *Régimen aplicable a los contratos o convenios de cooperación internacional.* Los contratos o convenios financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades. En caso contrario, los contratos o convenios que se celebren con recursos públicos de origen nacional se someterán a los procedimientos establecidos en el Estatuto General de la Contratación Pública.

En el evento en que el monto del aporte de fuente nacional o internacional se modifique o cuando la ejecución efectiva de los aportes no se realice en los términos inicialmente pactados, las entidades estatales deberán modificar los contratos o convenios, de tal manera que se de cumplimiento a lo establecido en el inciso anterior.

Los recursos que se generen en desarrollo de los contratos o convenios financiados con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales a los cuales hace referencia el inciso 1° del presente artículo no computarán para efectos de determinar los porcentajes allí dispuestos.

Los contratos o convenios financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito, entes gubernamentales extranjeros o personas extranjeras de derecho público, así como aquellos a los que se refiere el inciso 2° del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, se ejecutarán de conformidad con lo establecido en los tratados internacionales marco y complementarios, y en los convenios celebrados, o sus reglamentos, según sea el caso. En los demás casos, los contratos o convenios en ejecución al momento de entrar en vigencia la Ley 1150 de 2007 continuarán rigiéndose por las normas vigentes al momento de su celebración hasta su liquidación, sin que sea posible adicionarlos ni prorrogarlos.

Parágrafo. Los convenios a que hace referencia el presente artículo deberán tener relación directa con el objeto del organismo de cooperación, asistencia o ayuda internacional que se contemple en su reglamento o norma de creación.

Artículo 86. *Obligaciones de las entidades estatales que contratan con sujeción al Estatuto de Contratación de la Administración Pública.* Las obligaciones contenidas en el artículo 13 del Decreto 3512 de 2003 deberán ser cumplidas por las entidades que contratan con sujeción al Estatuto de Contratación de la Administración Pública, en los procesos de contratación, siempre y cuando el valor del contrato no sea inferior al 10% de la menor cuantía.

Para la imposición de la respectiva multa, a efecto de respetar el derecho de audiencia del afectado a que se refiere el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, la entidad señalará en su manual de contratación el procedimiento mínimo a seguir, en el que en todo caso se precisará el mecanismo que le permitirá al contratista ejercer su derecho de defensa de manera previa a la imposición de la sanción, dejando constancia de todo ello en el acto administrativo de imposición.

En todo caso, no se podrá imponer multa alguna sin que se surta el procedimiento señalado, o con posterioridad a que el contratista haya ejecutado la obligación pendiente.

Artículo 88. Determinación de los riesgos previsibles. Para los efectos previstos en el artículo 4° de la Ley 1150 de 2007, se entienden como riesgos involucrados en la contratación todas aquellas circunstancias que de presentarse durante el desarrollo y ejecución del contrato, pueden alterar el equilibrio financiero del mismo. El riesgo será previsible en la medida que el mismo sea identificable y cuantificable por un profesional de la actividad en condiciones normales.

La entidad en el proyecto de pliego de condiciones deberá tipificar los riesgos que puedan presentarse en el desarrollo del contrato, con el fin de cuantificar la posible afectación de la ecuación financiera del mismo, y señalará el sujeto contractual que soportará, total o parcialmente, la ocurrencia de la circunstancia prevista en caso de presentarse, o la forma en que se recobrará el equilibrio contractual, cuando se vea afectado por la ocurrencia del riesgo. Los interesados en presentar ofertas deberán pronunciarse sobre lo anterior en las observaciones al pliego, o en la audiencia convocada para el efecto dentro del procedimiento de licitación pública, caso en el cual se levantará un acta que evidencie en detalle la discusión acontecida.

La tipificación, estimación y asignación de los riesgos así previstos, debe constar en el pliego definitivo. La presentación de las ofertas implica de la aceptación por parte del proponente de la distribución de riesgos previsibles efectuada por la entidad en dicho pliego.

Parágrafo. A criterio de la entidad, la audiencia a que se refiere el presente artículo podrá coincidir con aquella de que trata el numeral 4 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, o realizarse de manera previa a la apertura del proceso.

Artículo 89. Manual de Contratación. Las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación deberán contar con un manual de contratación, en el que se señalen los procedimientos internos, los

funcionarios intervinientes, y todos los asuntos propios de la realización de los procesos de selección, así como de la vigilancia y control de la ejecución contractual, en los términos establecidos en el presente decreto.

Artículo 90. Adjudicación con oferta única. Sin perjuicio de las disposiciones especiales en materia de subasta inversa, la entidad podrá adjudicar el contrato cuando sólo se haya presentado una propuesta, y esta cumpla con los requisitos habilitantes exigidos, y siempre que la oferta satisfaga los requerimientos contenidos en el pliego de condiciones.

Artículo 91. Régimen de transición. Los procesos de selección que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto se encuentren abiertos podrán, ser ajustados mediante adenda a las nuevas previsiones contenidas en el presente decreto, o continuar hasta su culminación observando las normas previstas en el Decreto 066 de 2008. En caso que en el proceso de selección aún no se haya expedido acto administrativo de apertura, la entidad ajustará el proyecto de pliego de condiciones y los estudios y documentos previos a lo dispuesto en el presente decreto.

Artículo 92. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga en su integridad el Decreto [066](#) de 2008 salvo su artículo 83; así como las demás normas que le sean contrarias.”⁵⁰

⁵⁰ Decreto 2474 de 2008 Titulo III Otras disposiciones

5. METODOLOGÍA.

5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

El tipo de estudio es descriptivo, el cual utilizó una investigación documental, que recopila y condensa información de las principales fuentes que son de tipo reglamentario, que permitió describir los procesos y actividades a realizar con relación a la situación problema; con el análisis se permite a los investigadores conocer las implicaciones en el campo de contratación estatal; así mismo, presentar alternativas en su diseño y la incidencia en su selección, procurando adentrarse en la problemática global que existe en la actualidad sobre la temática en mención.

Es descriptivo además, ya que con este estudio se pretendió buscar y describir situaciones y eventos importantes como cualquier tipo de fenómeno que presenta los diferentes procesos que van a ser objeto de análisis y podrán con ellos medirse y evaluarse las distintas variables que han afectado los procesos administrativos y de la gestión de contratación de obra objeto del estudio. Respecto a este caso, se podrá evaluar la problemática existente, describiendo los aspectos que restarán eficiencia y eficacia en la presentación de la gestión final de modelo a realizar.

5.2 POBLACIÓN Y MUESTRA

El universo de la población abordada fueron los funcionarios públicos que en las diferentes instituciones estatales tienen la responsabilidad de realizar gestiones de contratación. Es por esto que se tomo como muestra, los funcionarios que a nivel de contratación están inmersos en las fuerzas militares para tomar como ejemplo y posterior proyección en el resto de los entes gubernamentales, además porque se

facilita debido a que uno de los miembros de grupo investigador se encuentra en esta labor cotidiana. Para tal efecto se tomo un universo de 200 funcionarios del entorno mencionado anteriormente, que permita conocer la aceptación de la propuesta del programa de capacitación en la gestión contractual, mediante el modelo de contratación a presentar, de los cuales se tomó 10%, para la prueba piloto y 90% para la prueba final que constituye el universo finito como unidades de muestreo del sistema aleatorio simple para los encuestados. Dentro de las dificultades que se presentaron es que muchas personas no disponen de tiempo para responder cinco preguntas sencillas de forma veraz.

Se empleó el sistema de muestreo probabilístico aleatorio simple donde todos sus elementos de la población tienen la misma probabilidad de ser elegidos para formar la muestra. El cálculo para determinar la muestra se tuvo en cuenta la aplicación de la siguiente fórmula:

Cálculo de la muestra

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot P \cdot Q}{N \cdot e^2 + Z^2 \cdot P \cdot Q}$$

Donde:

N =	Población Total	200 operadores admitidos de las FFMM	
Z =	Nivel de Confianza	97%	= 2.78
P =	25% muestra estimada	100 estimada	= 1/100 = 0,01
Q =	1 – P		= 1- 0,01 = 0,99
e =	Error máximo	3%	= 0,03

Reemplazando así:

$$n = \frac{(200) \cdot (2,78)^2 \cdot (0,01) \cdot (0,99)}{(200) \cdot (0,03)^2 + (2,78)^2 \cdot (0,001) \cdot (0,99)}$$

$$n = \frac{(200) \cdot (7,7284) \cdot (0,01) \cdot (0,99)}{(200) \cdot (0,0009) + (7.7284) \cdot (0,01) \cdot (0,99)}$$

$$n = \frac{15.30}{0,18 + 0,0765 + .18}$$

$$n = \frac{15.30}{0,2565}$$

n= 59.6 personas

La muestra a trabajar fue de 60 personas.

5.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

En el proceso de investigación realizada sobre el proceso de contratación de obra por parte del Estado para unificar criterios y actividades que permita una transparencia y efectividad de esta gestión, se requirió de la técnica de ficha observación directa, la utilización de fuentes primarias y secundarias, que permitieron recoger información, procesarla y analizarla.

Los instrumentos que se utilizaron para recolectar información como complemento a lo anteriormente expuesto son encuestas estructuradas personalizadas, con preguntas cerradas para la muestra control aplicadas a los empleados del Estado en las áreas de contratación para conocer la aceptación y necesidad de realizar este propuesta, con el fin de analizar si este instrumento arroja información relevante acerca del objeto de estudio.

Tomando además como principal medio de consulta, las fuentes secundarias con respecto a las normas reglamentarias y jurisprudenciales, para la recolección de información también se tendrá en cuenta folletos, y textos afines que puedan ser aplicados hacia la gestión de contratación por parte de los organismos estatales

en cuanto a obras se refiere, que permita realizar un modelo en esta gestión y exponerlo en un programa de capacitación sencillo pero muy práctico y eficaz, para reforzar los criterios que se tienen en cuenta para la contratación en obra, al igual que indagar sobre nuevos parámetros y evaluaciones en esta importante gestión estatal para el desarrollo de la comunidad que la integra.

El Objeto de estudio se basa principalmente en el Estatuto General de Contratación Pública, del cual se extrajo lo referente a los procesos de contratación de obra pública.

5.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA EL ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Para el análisis de información, se aplicó una ficha de observación directa a los procesos de contratación de obra pública para conocer más a fondo sus estructuras y funcionalidad, según valoraciones de efectividad.

En cuanto a la encuesta se efectuó un proceso de codificación y tabulación de la información se hizo en forma ordenada y apoyados con tecnología que permita un trabajo más efectivo. El tipo de series estadísticas a utilizar en ésta investigación es cuantitativa porque permitió medir el grado de representatividad de la población; la tabulación se hizo en una hoja de trabajo donde en forma vertical se registrarán las variables significativas y horizontalmente los indicadores – cantidades con sus respectivos porcentajes, clasificándolos en orden de mayor a menor grado, tomando como referencia el porcentaje de cada respuesta.

La presentación de la información se efectuó a través de gráficas, buscando con ello la fácil interpretación y análisis del comportamiento de las variables a nivel cuantitativo.

Esta presentación permitió establecer un análisis de la información y alternativas de guía para el diseño del modelo y para el planteamiento del programa de capacitación.

6. ANÁLISIS DE RESULTADOS

6.1 OBJETO DE LA ENCUESTA

Es muy importante conocer el actual concepto de la contratación de obra pública por parte de los funcionarios que tienen la responsabilidad de realizar esta labor, donde claramente se ha logrado establecer la ambigüedad de conceptos en su interpretación, pero sobre todo en la aplicación de la norma que repercute en el efectividad de la actividad contractual.

Para corroborar la importancia de la propuesta se aplicó una encuesta a una muestra de 60 funcionarios que surgen de un desarrollo estadístico y fórmula de muestro aplicado en el desarrollo metodológico del presente trabajo, como grupo representativo de un universo descrito en el capítulo metodológico.

Para la formulación de las preguntas se estructuraron de una forma de encuesta con interrogantes cerrados que permitieran de forma rápida tanto para el encuestado como para el encuestador un manejo ágil de la información recolectada.

En sí, el temario consta de 6 preguntas sencillas teniendo en cuenta el perfil del encuestado, luego de ellas se procedió a tabular las respuestas para continuar con el análisis que permitió establecer el nivel de aceptación y la importancia de unificar criterios y conceptos en materia de contratación de obra pública que garantice procesos transparentes y efectivos en beneficio de la comunidad.

Durante el desarrollo de la recolección de información se realizó diversas observaciones directas y consultas a manera de entrevistas informales con personal involucrado en el tema.

6.1.1 Formato de la encuesta

IMPLEMENTACIÓN DE TALLER DE CAPACITACIÓN EN EL MODELO DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA EN EL ESTADO.

FECHA _____ HORA _____ LUGAR _____

1. QUE OPINA DE LA IDEA DE CREAR UN TALLER DE CAPACITACIÓN EN MATERIA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA EN EL ESTADO.
 - a. Excelente
 - b. Bueno
 - c: Regular
 - d. Mala

2. QUE OPINIÓN TIENE SOBRE LAS CAPACITACIONES ACTUALES EN MATERIA DE PROCESOS Y GESTIONES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.
 - a. Excelente
 - b. Buena
 - c: Regular
 - d. Mala

3. SEGÚN SU MODO DE VER FALTA UNA ORIENTACIÓN EN MATERIA DE UNIFICACIÓN DE CONCEPTOS A NIVEL DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA.

SI
NO

4. ASISTIRÍA A UN TALLER DE CAPACITACIÓN SOBRE ESTOS TEMAS.

SI
NO

5. CONOCE A FONDO LOS PROCESOS Y CONCEPTOS DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DEL ESTADO.

SI
NO

6. SU UNIDAD O DIVISIÓN MANEJA UNIFICACIÓN DE CONCEPTOS EN LA FORMACIÓN DE SU FUNCIONARIOS.

SI
NO

6.1.2 Tabulación

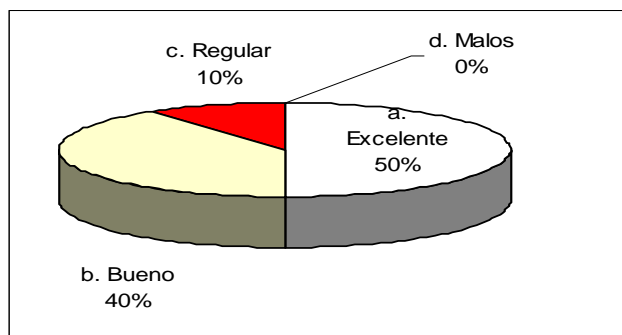
Cuadro 1. Tabulación.

PREGUNTA	VARIABLE	TOTALES
1	EXCELENTES	30
	BUENO	24
	REGULAR	6
	MALO	0
2	EXCELENTES	6
	BUENA	12
	REGULAR	42
	MALA	0
3	SI	42
	NO	18
4	SI	36
	NO	24
5	SI	18
	NO	42
6	SI	24
	NO	36

6.1.3 Análisis de resultados

1. QUE OPINA DE LA IDEA DE CREAR UN TALLER DE CAPACITACIÓN EN MATERIA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA EN EL ESTADO.

Gráfica 1. Pregunta 1.

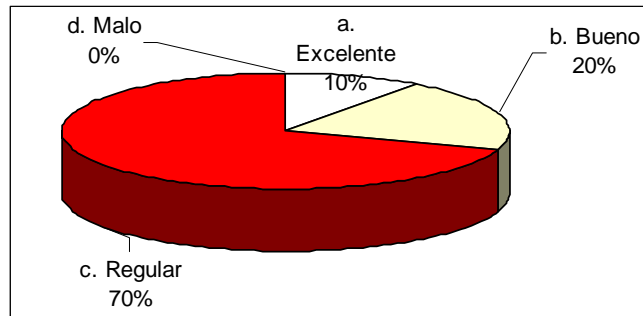


Fuente: Gestoras de la investigación

La idea tuvo una gran aceptación entre los encuestados con más del 50% , e inclusive en un 40% consideran que es buena, lo cual indica que en 90% existe el respaldo para esta iniciativa.

2. QUE OPINIÓN TIENE SOBRE LAS CAPACITACIONES ACTUALES EN MATERIA DE PROCESOS Y GESTIONES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.

Gráfica 2. Pregunta 2.

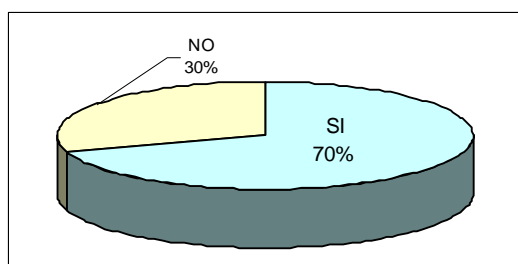


Fuente: Gestoras de la investigación

Los encuestados coinciden en más de un 70%, que existe una falencia en la concepción de capacitación en el Estado en materia de contratación de obra pública, las cuales son más tutorías globalizadas y no puntuales, además que no se realizan en un verdadero ejercicio de motivación desarrollo Institucional gubernamental donde se expongan criterios y conceptos unificados en esta gestión.

3. SEGÚN SU MODO DE VER FALTA UNA ORIENTACIÓN EN MATERIA DE UNIFICACIÓN DE CONCEPTOS A NIVEL DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA.

Gráfica 3. Pregunta 3.

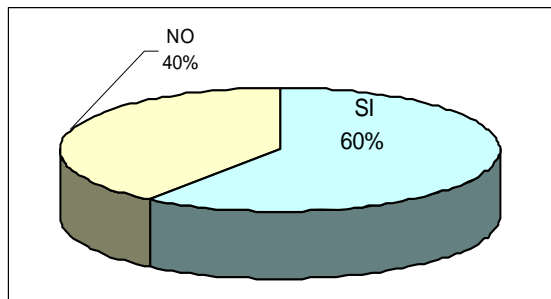


Fuente: Gestoras de la investigación.

SÍ es clara la posición, el ejercicio de orientación es muy vago en materia de capacitación de la gestión contractual por la falta de unificación de criterios estos afirman en un 70% de los 60 encuestados.

4. ASISTIRÍA A UN TALLER DE CAPACITACIÓN SOBRE ESTOS TEMAS.

Gráfica 4. Pregunta 4.

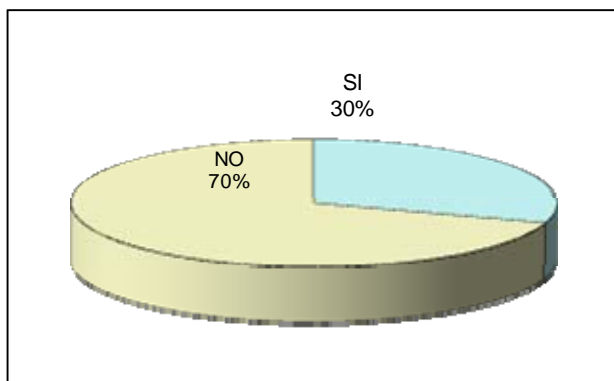


Fuente: Gestoras de la investigación

Según los encuestados en un 60% de las 60 personas abordadas, si, asistirían a talleres de capacitación en materia de la gestión contractual en obra pública por parte de los funcionarios del Estado, pero un amplio sector cuestiona la asistencia argumentando cuestión de tiempo, preferirían ir a otras actividades.

5. CONOCE A FONDO LOS PROCESOS Y CONCEPTOS DE CONTRATACIÓN DE OBRA DEL ESTADO.

Gráfica 5. Pregunta 5.

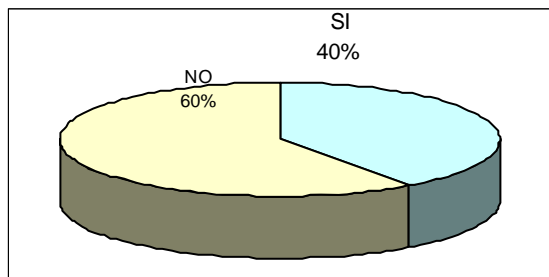


Fuente: Gestoras de la investigación

La mayoría de los 60 encuestados en un 70% no conocen a fondo los diversos conceptos en la gestión de contratación de obra pública o tienen diversas concepciones de los mismos, ameritando por lo tanto una unificación de estos términos.

6. SU UNIDAD MANEJA UNIFICACIÓN DE CONCEPTOS EN LA FORMACIÓN DE SU FUNCIONARIOS.

Gráfica 6. Pregunta 6.



Fuente: Gestoras de la investigación

Las 60 personas encuestadas el 60% aseguran que falta unificación de conceptos en esta materia, ratificando la importancia de la propuesta del grupo investigador.

Los resultados de esta encuesta lograron establecer que los casos en los cuales el desarrollo de la gestión contractual debe contar con una capacitación más puntual sobre el tema, además se logró determinar que el manejo del concepto es muy ambiguo y sobre todo, que no se ha logrado identificar canales más acordes, para que se potencialice la gestión contractual de obra pública en el funcionario y sus entes gubernamentales, para lograr la mayor transparencia y efectividad en beneficio de la comunidad.

El concepto obtenido es claramente definido hacia la unificación de criterios, conceptos y procesos en la contratación Estatal de obra pública, con respecto a la verdadera gestión proactiva gubernamental; por lo tanto, se debe iniciar un fortalecimiento de la capacitación en este tema, que considere todas las herramientas necesaria, para que la gestión desarrollada por los funcionarios, no se vea afectada por ninguna de las causas en materia de vacío de conceptos y en esto, tener una unificación puntual de la labor contractual.

7. ASPECTOS A TENER EN CUENTA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA

7.1 ASPECTOS NORMATIVOS

Estos deben partir desde el mismo artículo 209 de la Constitución Política, donde se señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones.

Por lo cual la gestión contractual de obra pública por parte del Estado debe ser lo más unificada y clara para cumplir por este mandato constitucional, que no dé cabida a conjeturas en esta labor.

Además, si se conoce que el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, faculta a los representantes Legales de las instituciones del estado y los entes territoriales, a delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos con los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo.

Igualmente se tiene en cuenta que por medio del Decreto 679 del 28 de marzo de 1994, se reglamentó parcialmente la Ley 80 de 1993, y se reguló lo relativo a la desconcentración de los actos y trámites contractuales y delegación de la facultad de celebrar contratos y sobre todo de la interpretación de estos conceptos de forma puntual.

Entre los decretos que tipifican esta labor surgen el decreto 855 del 28 de abril de 1994, que reglamentó la Ley 80 de 1993, en materia de contratación directa, el

decreto 2170 del 30 de septiembre de 2002, modificó el Decreto 855 de 1994, que estipulan estos conceptos y trámites, teniendo en cuenta que el artículo 110 del Decreto 111 de 1996 define quienes tienen la capacidad para contratar a nombre de las entidades del estado y territoriales y por ende ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en el respectivo presupuesto.

Igualmente se encuentran tipificados conceptos en el capítulo III de la Ley 489 de 1998, donde se definen las reglas relativas a los principios sobre delegación de funciones administrativas, para lograr que los procesos contractuales de las entidades públicas, cuenten con procedimientos flexibles y ágiles, acordes con sus estructuras administrativas, que fortalezcan la transparencia y la objetividad para la toma de decisiones, donde por lo expuesto, la celebración de contratos y demás actos inherentes a la actividad contractual; así como la ordenación del gasto, se deleguen conforme se establece en la parte resolutive del presente acto administrativo.

Además que a través del análisis legal se debe definir la estructura de las contratos, incluida la asignación de responsabilidades respecto a los riesgos del proyecto. En el caso de nuevos procesos se debe contar con el análisis del marco legal vigente que oció sobre el desarrollo de los mismos.

En el caso de entidades existentes, se debe contar además, con la evaluación de las obligaciones legales con el objeto de establecer las contingencias legales (demandas o litigios), y determinar los pasivos ocultos, en el caso de enajenación de activos. En este sentido, se deben analizar los aspectos laborales, comerciales, tributarios; las restricciones de la regulación, tarifas, tasas producto de la prestación del servicio, requerimientos ambientales, registros, subsidios, mecanismos de compensación, entre otros.

La evaluación financiera deberá determinar las fuentes de pago y las necesidades de recursos para la financiación de los proyectos. Estas fuentes provienen de ingresos propios del proyecto las cuales se estiman a partir de los estudios de demanda, así mismo, de fuentes externas, como es el caso de aportes presupuestales, en caso de ser requeridos.

El análisis debe establecer las condiciones en que se comprometan o enajenen los activos estatales existentes, y analizar la conveniencia de incluir la financiación de obligaciones laborales, con proveedores y otras obligaciones vigentes con el sector financiero esto permite cuantificar las pasivos, así como establecer, de ser el caso, el valor de la cesión o pignoración de activos.

Con base en el análisis de los aspectos mencionados, reflejados en una evaluación financiera y en los respectivos análisis de sensibilidad, se define la modalidad de participación privada que se adecue mejor a las condiciones del proyecto.

La estructura final del proyecto se unifica con los pliegos de condiciones y la minuta de contratos.

La culminación infructuosa de procesos de vinculación del sector privado en proyectos de infraestructura debe demandar un análisis por parte de la entidad contratante sobre las causas que impidieron la presentación de propuestas satisfactorias. Con el fin de preservar los beneficios económicos producto de la competencia, se recomienda la reapertura del proceso de convocatoria incluyendo el ajuste de los aspectos técnicos, legales y financieros que requiera la estructuración del proyecto, en lugar de optar por una adjudicación directa, para lo cual se debe tener en cuenta algunos aspectos que tipifica la ley 782 en su artículo 37, el cual se hace referencia a continuación:

LEY 782 DE 2002 Art. 37 “Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías de comunicación terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberá pagar a favor de la nación, departamento o municipio según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante, una contribución equivalente al 5% del valor total correspondiente al contrato o de la respectiva adición.”⁵¹

GARANTÍA ÚNICA EN LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA.

DECRETO 280 DE 2002 “Art. 2 Es obligación del contratista en los contratos de concesión o de obra en los que su objeto contractual se desarrolle por etapas subsiguientes y diferenciales, mantener vigente la garantía única de cumplimiento durante la ejecución y liquidación del contrato.

Antes del vencimiento de cada una de las etapas de los contratos en mención, el concesionario o contratista está obligado a prorrogar la garantía única de cumplimiento, o a obtener una nueva garantía de las previstas en la ley que ampare el cumplimiento de sus obligaciones para la etapa subsiguiente.

DECRETO 280 DE 2002 “Art. 5 En caso de incumplimiento del contratista o concesionario de la obligación de prorrogar u obtener la garantía de para cualquiera de las etapas del contrato, procederá la declaratoria de caducidad en los términos del artículo 18 de la ley 80 de 1993, y la entidad contratante en el mismo acto procederá a hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, en el evento en el que se haya pactado en el contrato, e igualmente hará exigible la garantía única de cumplimiento.

⁵¹ LEY 782 DE 2002 Art. 37

Parágrafo. Para determinar la procedencia de la caducidad la entidad deberá tener en cuenta si el contratista o concesionario no mantuvo vigente la garantía única de cumplimiento, por razón de una imposibilidad sobreviniente de obtener la prórroga o de obtener una nueva garantía, lo cual se acreditará mediante la certificación expedida por la superintendencia bancaria a que se refiere el literal b del artículo 1 del presente decreto.

En el contrato deberá preverse para estos casos la forma como debe procederse en el evento en que no haya lugar a la declaratoria de caducidad, incluyendo la terminación y liquidación del contrato.”

7.2. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Al existir un modelo de contratación y definido básicamente por los decretos 0778, 0779, 0780 y 0792, todos de junio 2004, y el 1202 de agosto de 2004, donde se establece un proceso administrativo simple para cada proceso de contratación que se inicie en la contratación central, teniendo en cuenta la leyes 80 de 1993, ley 1150 de 2007 y el decreto 2474 de 2008. Es decir que dicho proceso debe estar estructurado por requisitos de trámite que cada necesidad contractual debe surtir, así como por unas instancias de trabajo que apoyan y controlan cada proceso de contratación, para garantizar y asegurar el rigor técnico y jurídico en cada uno de ellos.

Por lo anterior, el modelo de contratación ha definido estos procedimientos a partir de la cuantía del contrato que se pretende celebrar; se establece entonces dos causas o procedimientos, uno para los contratos inferiores al 50% de la menor cuantía, y otro procedimiento para los contratos que se pretenden celebrar, que tenga un valor igual o superior al 50% de la menor cuantía, es decir contratos de cuantía igual o superior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

El procedimiento establecido por la normatividad municipal para los procesos de contratación (contratos y convenios interadministrativos) que se pretenden adelantar por esta cuantía debe surtir los siguientes pasos:

Una vez identificada por las personas encargadas o que tiene la responsabilidad para tal fin la necesidad del bien o servicio, se someterá el inicio del respectivo proceso de contratación.

En los procesos de contratación cuyo presupuesto oficial sea igual o inferior a 20 SMMVL, una vez identificada por la respectiva secretaria la necesidad del bien o servicio y realizados los estudios, se entregará al grupo interdisciplinario la información para que se proceda a elaborar la invitación a uno o más oferentes para prestar cotización o presentar propuestas, las cuales serán recibidas y evaluadas jurídica, técnicamente y económicamente.

Surtidos estos trámites se entregará la documentación soporte del proceso de contratación adelantado para someterlo a consideración a los encargados y responsables de dicha labor; para la correspondiente recomendación de adjudicación o celebración del contrato, y no para la iniciación del proceso. Lo cual corresponderá al respectivo ordenador del gasto.

Iniciado el tipo de proceso de contratación, tanto para procesos cuyo valor sea superior a 20 SMMLV e inferior al 10% de la menor cuantía, como para aquellos superiores a éste porcentaje y hasta 50% de la menor cuantía (es decir, contratación directa o convocatoria pública), una vez se tenga el estudio de evaluación consolidado sobre las propuestas presentadas, el grupo interdisciplinario presentará a consideración del comité Interno de contratación dicho estudio.⁵²

⁵² Ley 1150 de 2007

El procedimiento administrativo para este tipo de contratos o convenios interadministrativos varía básicamente, con relación al anterior, en que la instancia a la cual se le presenta la necesidad detectada y el estudio o la evaluación de las propuestas presentadas. Es decir, que de igual forma la necesidad definida se lleva al Comité Asesor en Contratación para que éste se pronuncie y recomiende o no la iniciación del proceso contractual, el tipo de proceso contractual (convocatoria pública o licitación pública); posteriormente se le presenta el estudio de evaluación de propuestas para que igualmente recomiende o no la adjudicación y celebración del respectivo contrato.

En la primera fase, es decir, en la presentación de la solicitud que se le hace al Comité para que autorice la iniciación del proceso contractual, el secretario respectivo debe sustentar la necesidad del proyecto con los debidos soportes técnicos; así mismo, deberá presentar el formato preestablecido Gestión Contractual y Presupuestal de la entidad que gestiona el contrato.

Como ya se mencionó en la parte relativa a los procedimientos administrativos, para allegar una solicitud de autorización para iniciar una contratación ante los funcionarios encargados para tal responsabilidad, se ha establecido una ficha, formato o formulario modelo, Gestión Contractual; para el caso de los contratos inferiores al cincuenta por ciento (50%) de la menor cuantía, es decir 500 SMMLV, los cuales deben recibir la autorización de iniciación.

8. DEFINICIONES FRENTE A CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA

8.1 CONCEPTO DE CONTRATO DE OBRA PÚBLICA

Está orientado a la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, a la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

Cuando estos contratos hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso público, la interventoría debería ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista.

La Ley 80 de 1993 nada dijo sobre este aspecto, razón por la cual, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14 y 32 que sustentan la filosofía del Estatuto Contractual sobre la base de la autonomía de la voluntad y autoriza para aplicar lo no previsto en él, las disposiciones civiles, comerciales o especiales a antecedentes legislativos que regulaban las distintas modalidades del contrato de obra pública especialmente en atención a la forma de pago, para definir la manera de cómo ha de llevarse a cabo.

Ello significa que nada impide que actualmente, y con las adecuaciones que los nuevos regímenes normativos establezcan en materia contractual y convencionalmente algunas de las modalidades que tuvieron consagración legal en el entorno nacional, debiendo establecerse eso sí, en los pliegos de condiciones o términos de referencia cual es la elegida, puesto que las diferentes modalidades tienen sus propios marcos de responsabilidades, deberes, y por supuesto, formas de pago.

CARACTERÍSTICAS

- Trabajo material que recae sobre bienes inmuebles. C.C art. 656. Inmuebles, fincas y bienes raíces son las cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro, como las tierras y minas, y las que adhieren permanentemente a ellas, como los edificios, los árboles. Las casas y heredades se llaman predios o fundos”
- Es posible pactar diversas formas de ejecución y pago
- El contrato de obra pública es un arrendamiento, de resultado y no de actividad (es decir, da lugar no a una deuda de medios sino de resultados)
- El resultado es un bien inmueble
- La prestación a cargo del contratista debe referirse a una obra completa, entendiéndose por tal que debe de entregarse al uso o servicio correspondiente.

Entre las principales modalidades se encuentra:

Contrato de obra pública por un precio global o a precio alzado: Lo definía el artículo 77 de la ley 150 de 1976 ibídem, como aquél en el que el contratista, a cambio de las prestaciones a que se compromete, obtiene como remuneración una suma global fija, en la cual están incluidos sus honorarios, y es el único responsable de la vinculación de personal, de maquinaria, de la elaboración de los subcontratos y de la obtención de materiales, todo lo cual realiza en su propio nombre y por su cuenta y riesgo, sin que el dueño de la obra adquiera responsabilidad alguna por dichos actos, definición concordante con la contenida en el Decreto Ley 222 de 1983.

No obstante que el contrato es a precio global, es decir, que anticipadamente se sabe cuál es el monto total de la ejecución del total de la obra, nada se opone a que la entidad estatal y el contratista, acuerden pagos por las cantidades de obra que se vayan ejecutando, hasta completar el total.

Por lo demás, en lo tocante con la aparente exclusión de toda responsabilidad para la entidad estatal, ello está en contradicción con el régimen laboral que establece una evidente solidaridad entre los contratantes respecto del pago de salarios y prestaciones sociales, todo lo cual ha quedado morigerado hoy por la obligación de otorgar la garantía única, que cubre éste, entre otros aspectos.

Contrato de obra pública a precios unitarios. Conforme al artículo 78 de la Ley 150 de 1976, son aquellos en los cuales se pacta el precio por unidades o cantidades de obra y su valor total es la suma de los productos que resulten de multiplicar las cantidades de obra ejecutadas por el precio de cada una de ellas, dentro de los límites que el mismo convenio fije.

El contratista es el único responsable de la vinculación de personal, de maquinaria, de la elaboración de los subcontratos y de la obtención de materiales, todo lo cual realiza en su propio nombre y por su cuenta y riesgo, sin que el dueño de la obra adquiera responsabilidad alguna por dichos actos.

En este tipo de contratos, como su nombre lo indica, el precio no está referido al valor total de la obra, sino al de sus unidades o porciones, siendo esa la razón por la cual, el citado artículo señalaba que en ellos se pacta el precio por unidades o cantidades de obra y su valor total es la suma de los productos que resulten de multiplicar las cantidades de obra ejecutadas por el precio de cada una de ellas, dentro de los límites que el mismo convenio fije.

Contrato de obra pública por administración delegada. Según el artículo 79 ídem, los contratos de obra por administración delegada son aquellos en los que el contratista, por cuenta y riesgo del contratante, de quien será representante para todos los efectos de la negociación relativos a la obra, se encarga de la ejecución del objeto del convenio.

El administrador delegado, cuya escogencia deberá efectuarse en la forma establecida en el artículo 32, numeral 10, inciso 2° de la Ley 80 de 1993, tiene como obligación esencial, la de tomar bajo su responsabilidad la dirección técnica de la obra, de conformidad con las cláusulas del respectivo contrato, la cual es de propiedad de la entidad estatal.

No obstante, cuando el administrador delegado fuere una persona jurídica, deberá mantener por su cuenta, un representante suyo, arquitecto o ingeniero matriculado, según la naturaleza de la obra, con facultades suficientes para estudiar y resolver los problemas que surjan durante la ejecución del contrato.

Además, del suministro de fondos por la entidad contratante en el contrato de obra pública por administración delegada de acuerdo con el presupuesto y con las condiciones que se establezcan en el contrato, la entidad contratante suministrará al contratista los fondos necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones.

Dichos fondos serán manejados por el administrador delegado bajo su propia responsabilidad y de ellos rendirá cuentas a la entidad respectiva, a la Contraloría General de la República y los demás organismos de control.

Otros suministros: al contratista en el contrato de obra pública por administración delegada Conforme al artículo 83 del Decreto 150 de 1976, era factible suministrarle al contratista equipos y elementos de propiedad de la entidad estatal, siendo de cargo de aquél lo relativo a su conservación y devolución.

Ocupación de inmuebles por parte del contratista en el contrato de obra pública por administración delegada: donde la entidad estatal podrá autorizar al contratista para utilizar transitoriamente los bienes inmuebles de su propiedad, cuando el contrato lo requiera y de acuerdo con las estipulaciones que al efecto se convengan. El administrador delegado los restituirá en el mismo estado en que los

recibe, salvo el deterioro natural. Las adiciones y mejoras de dichos bienes pertenecerán a la entidad estatal sin que esté obligada a compensación alguna por ellos, y los deterioros que no provengan del uso normal, serán por cuenta del contratista.

Precisamente, el artículo 85 ídem disponía que serán de cuenta del administrador delegado y con cargo al fondo presupuestal del contrato, los daños que cause a terceros en desarrollo del mismo. Si se negare a responder por su valor, serán reparados por la entidad contratante, pero aquél deberá reintegrar a ésta el valor de los perjuicios causados por su culpa, para lo cual es recomendable estipular en el contrato, la autorización expresa para la entidad estatal, de compensar dichas sumas con las que ella adeude a aquél.

Para tal efecto, señala que la culpa o negligencia grave es la que consiste en no comportarse, en el manejo de los asuntos o negocios ajenos, con el cuidado y diligencia que aun las personas imprudentes o negligentes suelen emplear en el manejo de los suyos propios. Esta culpa grave es un descuido de tan imperdonable magnitud que el legislador la equipara al dolo. Por esa razón, quien está obligado a responder sólo de la culpa grave asume en consecuencia, la menor, la mínima, la menos gravosa de las responsabilidades.

La culpa media o leve consiste en no comportarse en el manejo de los negocios ajenos, con la diligencia, previsión y cuidado que el común de los hombres emplea en el manejo de los negocios propios. Esta culpa entraña una responsabilidad media, pero en todo caso mayor que la que entraña la culpa grave y menor que la que implica la culpa levísima. Por vía general, cuando la ley o la convención contractual se refieren a la culpa sin otra calificación, habrá de entenderse que se trata de la culpa media o leve. Por esa razón, la simple alusión a la culpa está referida a la falta de previsión, de diligencia o de cuidado con que las personas comunes y corrientes manejan, ordinariamente, sus propios asuntos.

Ello no significa, como de ordinario se afirma, que la culpa grave es la menos grave de las culpas y la levísima la más grave, puesto que el esencial significado de dichos términos debe estar referido a que la culpa grave es la menos gravosa, la levísima la más gravosa, dado que al fin y al cabo se trata de graduar responsabilidad o gravosidad con fundamento en la culpa asumida.

Precisamente el Código Civil, al regular las culpas, describe paradigmas de conductas, cuya observancia o inobservancia es la que permite deducir la responsabilidad.

Por eso, en materia de culpa grave, el margen de conducta irresponsable es mucho más amplio que en la leve y la levísima. Sólo comportándose de tal manera habría responsabilidad.

Esas razones permiten afirmar, en consecuencia, que esta medición de culpas es sólo propia de la responsabilidad, es decir, de la que deriva del cumplimiento o incumplimiento de prestaciones que tienen su fuente en la realización de actos jurídicos y por tanto, extraña a la responsabilidad extranegocial, pues en esta última, simplemente hay o no hay culpa.

Contrato de obra pública mediante concesión Esta modalidad tuvo regulación específica en la Ley 80 de 1993, la cual está descrita en el presente capítulo.

Régimen especial de la Ley 418 de 1997 en materia de obra pública, de conformidad con lo señalado en el artículo 120 de la Ley 418 de 1997, todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes, deberán pagar, en favor de la Nación, departamento o del municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante, una contribución equivalente al cinco por ciento (5%)

del valor total del contrato o de la respectiva adición, debiendo descontarse tal porcentaje, del valor del anticipo si lo hubiere.

Los contratos de concesión de obra pública quedan exceptuados del pago de este porcentaje, tanto en su celebración, como en la adición. Conforme lo autorizaba el Decreto 150 de 1976, los trabajadores de la obra serán escogidos por el contratista, pero la designación de personal directivo y especializado requerirá aprobación por la entidad estatal, pudiendo exigir su retiro por razones de orden técnico y administrativo.

Remuneración y prestaciones de los trabajadores en el contrato de obra pública por administración delegada: el número y la remuneración del personal que haya de emplearse, será convenido por las partes en documento anexo al contrato, según el artículo 88 ibídem, advirtiéndose que, conforme a las disposiciones vigentes, deberá manifestar a los trabajadores su condición de intermediario, so pena de responder solidariamente con la entidad contratante por el pago de la obligación respectiva. Tendrá además la obligación de pagar con los fondos del contrato el valor de los salarios y de las prestaciones a que hubiere lugar.

La remuneración del administrador delegado, se pactará en forma de porcentaje o precio fijo, de acuerdo con el objeto del contrato y las conveniencias del contratante, pero en ningún caso podrá adjudicarse el contrato a aquellos proponentes cuyos honorarios, calculados sobre la base del presupuesto oficial de la obra, sean superiores o inferiores a los que, con aprobación del Gobierno Nacional, establezcan las asociaciones profesionales que tengan el carácter legal de “cuerpo consultivo del gobierno”.

Los Contratos de obra pública mediante el sistema de reembolso de gastos

En esta clase de contratos, el contratista, con cargo a sus propios recursos,

ejecuta las obligaciones a que se comprometió, y con la periodicidad acordada, la entidad estatal le va reintegrando los gastos comprobados y los honorarios causados, advirtiéndole que estos últimos se señalarán de acuerdo con las tarifas que, con aprobación del Gobierno Nacional, establezcan las asociaciones profesionales. La modalidad estatal bajo la cual gira este tipo de contratos, es la de la concesión de obras públicas.

CONTRATO DE CONSULTORÍA. Los contratos de consultoría están referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión; diagnósticos; asesorías técnicas de coordinación.

El contrato de consultoría, estaba regulado así en el Decreto-Ley 222 de 1983:

Art. 115.- Del objeto del contrato. Son contratos de consultoría los que se refieren a estudios requeridos previamente para la ejecución de un proyecto de inversión, a estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos especificados así como a las asesorías técnicas y de coordinación.

Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, la asesoría misma del desarrollo de los contratos de consultoría y la ejecución de estudio, diseños, planos, anteproyectos, proyectos, localización, asesorías, coordinación o dirección técnica y programación de obras públicas.

Art. 116.- De la selección de consultores. Los consultores serán seleccionados por el procedimiento del concurso de méritos.

Por otro lado se debe tener en cuenta la ley 1150 de 2007 en su artículo 2, numeral 4 literal c

“c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos. Se exceptúan los contratos de obra, suministro, encargo fiduciario y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o de

selección abreviada de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del presente artículos.

En aquellos eventos en que el régimen de la ejecutora no sea el de la Ley 80 de 1993, la ejecución de dichos contratos estará en todo caso sometida a los principios de la función administrativa a que se refiere el artículo 209 de la Constitución Política, al deber de selección objetiva y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de la Ley 80 de 1993 salvo que se trate de Instituciones de Educación Superior Públicas, caso en el cual la celebración y ejecución podrán realizarse de acuerdo con las normas específicas de contratación de tales entidades, en concordancia con el respeto por la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política.

En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal.⁵³

8.2 OTROS CONCEPTOS

Centro: De acuerdo con el sistema SAP R/3, corresponde a los conceptos que sirven para clasificar los gastos entre funcionamiento y gastos de inversión, así:

Centro de Costo (K): Si la compra del bien o servicio está destinada contablemente a un área o unidad específica, en la institución existen los niveles identificados con un código.

Centro Gestor: Unidad organizacional a la que le han sido asignados y actualizados recursos financieros y que tiene poder de decisión sobre el destino de los mismos.

Ficha EBI: Esta ficha es un documento, el cual contiene el resumen de todos los elementos necesarios o elementos que sustentan un proyecto de inversión, el cual debe tener muy buena viabilidad a nivel económico, financiero, social entre otros.

⁵³ ley 1150 de 2007. Artículo 2. Numeral 4. Inciso C

Fondos: Código que identifica el tipo de recurso o fuente de financiación.

Grupo de artículos: Cada uno de los bienes o servicios tiene asociado su correspondiente grupo de artículos con propiedades similares, los cuales fueron tomados del Sistema de Información para la Contratación Estatal (S.I.C.E.), discriminados así: 1000 – Bienes, 2000 – Servicios y 3000 – Obra Pública.

Grupo de Compras: Identifica a la Secretaría (Equipo de la empresa) que tramita la solicitud de pedido o pedido.

Cuenta de mayor: Numeración establecida por la Contaduría Nacional para efectuar los asientos contables de las compras de bienes o servicios, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP).

Datos maestros: contienen registros grabados, para periodos largos de tiempo, los cuales se gravan de manera centralizada, se utilizan o procesan para todas las operaciones.

En el sistema de información SAP R/3 se tienen los registros de datos maestros para Proveedores o acreedores, Materiales y Servicios.

Declaración desierta de una licitación o concurso pública: Tal declaración solo procede por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva. Se declara por acto que exprese clara y detalladamente las razones o motivos.

La declaración desierta procede cuando no se presente oferta alguna o ninguna oferta se ajuste al pliego de condiciones o términos de referencia o, en general, cuando falte voluntad de participación, la entidad estatal, si persiste la necesidad de contratar.

Posición presupuestaria: Es el código que identifica el objeto del gasto, corresponde a cada una de las partidas que contienen los recursos apropiados a cada Centro Gestor y que en la institución está acorde con el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP).

Proyecto de pliego: El pliego de condiciones o invitación contiene los requisitos objetivos de participación, reglas de evaluación, condiciones de costo y calidad, cronograma, aspectos a regular, liquidación, nulas de pleno derecho (estipulaciones que hagan renunciar a futuras reclamaciones).

Según el Decreto 2474 de 2008 en su artículo 6, expone el contenido mínimo del pliego de condiciones. Sin perjuicio de las condiciones especiales que correspondan a los casos de licitación, selección abreviada y concurso de méritos, y de los requisitos exigidos en el numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el pliego de condiciones deberá detallar claramente los requerimientos para la presentación de la propuesta. El pliego contendrá, cuando menos:

- La descripción técnica detallada y completa del objeto a contratar, la ficha técnica del bien o servicio de características técnicas uniformes y de común utilización, o los requerimientos técnicos, según sea el caso.
- Los fundamentos del proceso de selección, su modalidad, términos, procedimientos, y las demás reglas objetivas que gobiernan la presentación de las ofertas así como la evaluación y ponderación de las mismas, y la adjudicación del contrato.
- Las razones y causas que generarían el rechazo de las propuestas o la declaratoria de desierto del proceso.
- Las condiciones de celebración del contrato, presupuesto, forma de pago, garantías, y demás asuntos relativos al mismo.

La información a que se refiere el numeral 1 del presente artículo, se presentará siempre en documento separable del pliego de condiciones, como anexo técnico, el cual será público, salvo expresa reserva.

Al pliego se anexará el proyecto de minuta del contrato a celebrarse y los demás documentos que sean necesarios.

Parágrafo. No se requiere de pliego de condiciones cuando se seleccione al contratista bajo alguna de las causales de contratación directa y en los contratos cuya cuantía sea inferior al diez por ciento (10%) de la menor cuantía.

Sociedad: Agrupación natural o pactada de personas, que constituyen una unidad distinta de cada uno de sus individuos, con el fin de cumplir mediante la mutua cooperación todos o algunos de los fines propuestos. Es el modo de más alta jerarquía dentro de la estructura contable.

Solemnidad: Formalidad particular (recepción hecha por un funcionario público, redacción de un documento autentico, ceremonial, gesto o palabra), a cuyo cumplimiento está subordinada la validez de un acta) Autenticidad, formalismo, solemne.

Solicitud de Pedido: Documento SAP en el que retraduce en términos de materiales, servicios e imputaciones presupuestales y contables las necesidades de una dependencia o una secretaria. Contiene los bienes y servicios que cambian de acuerdo a las operaciones que se van a realizar.

Tipo de imputación: Indica la manera como debe contabilizarse la compra del bien o servicio, en cuanto al tratamiento tributario, presenta un seguimiento que se le debe hacer al contrato frente a las obligaciones relativas con las autoridades de carácter tributario.

9. PROCEDIMIENTOS EN LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA

Los procesos de participación privada deberán ceñirse a las reglas de libre competencia, propiciar la competencia entre oferentes idóneos, cumplir con criterios de transparencia y selección objetiva, y tener una clara asignación de riesgos, obligaciones y sanciones entre las partes, se deberán considerar los siguientes criterios como oferentes:

- Condiciones mínimas de los oferentes, los proponentes deben demostrar solvencia financiera y experiencia idónea y concordante con los objetivos de la vinculación privada en la prestación de estos servicios.
- Promoción de los procesos, con el fin de asegurar la competencia de proponentes, es importante realizar una amplia promoción de los procesos ante potenciales constructores, proveedores de tecnologías y equipos, operadores o inversionistas nacionales e internacionales, de acuerdo con la identificación de los mercados objetivo. Se debe disponer y recopilar la información del proyecto para que éste oportunamente a disposición de los posibles proponentes.
- Planos para elaboración de propuestas y divulgación de bases contractuales, los términos de lo convocatoria se debe establecer un lapso suficiente para elaborar las propuestas, de acuerdo con el alcance y dificultad que demande el proceso Así mismo, se debe permitir a los interesados conocer las bases contractuales, establecer plazos y tiempos suficientes para realizar audiencias de aclaración.
- Criterios de selección Se deben garantizar criterios objetivos para asegurar transparencia y competencia para obtener mayores beneficios económicos. Se

- Terminación anticipada de contratos: Debe quedar claramente establecido en los contratos los eventos de terminación anticipada, i) por causas del contratista; ti) por causas de la entidad estatal; si) por fuerza mayor, o iv) por mutuo acuerdo de las partes. Así mismo se debe establecer en los contratos los términos en los cuales se llevará a cabo dicha terminación. Estos eventos, no deben ser manejados a través del Fondo de Contingencias, es conveniente establecer en el contrato la opción, para que el Estado, pueda terminar anticipadamente el contrato.

Quizás el aspecto más importante en todo este proceso contratación de obra pública es contar con las herramientas metodológicas y el equipo de personal capacitado para hacer un efectivo seguimiento de los contratos. Esto permite anticipar problemas en la ejecución de los proyectos y estudiar soluciones. Adicionalmente es fundamental ejercer un estricto control de las obligaciones de las partes para alcanzar los beneficios previstos del proyecto contratado.

De acuerdo con el proceso descrito, se presentan a continuación los pasos que comprende la etapa preparatoria para todos los tipos de proceso contractual.

Es importante tener en cuenta además los siguientes pasos:

1. Obtención de Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP).
2. Elaboración de los análisis de conveniencia y/o inconveniencia, estudios de prefactibilidades o factibilidades y obtención de autorizaciones requeridas para la contratación.

3. Elaboración y publicación del proyecto de pliegos de condiciones o términos de referencia en la página web de la Entidad o colocación de un aviso en diarios de amplia circulación o en cualquier medio que la autoridad administrativa determine, en el que se indique el lugar de la Entidad donde pueden ser consultados tales documentos.
4. Recepción de observaciones y sugerencias al proyecto de pliego de condiciones o términos de referencia.
5. Ajuste y elaboración de los pliegos de condiciones o términos de referencia.
6. Obtención de Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP).
7. Reporte de apertura de licitación pública a la Cámara de Comercio.
Para proyectos de inversión anexar la ficha EBI, en la cual conste que el proyecto está matriculado en Planeación

Etapa de Planeación. En ese sentido, debe advertirse que las omisiones o errores que cometan las entidades públicas en esta etapa se verán reflejadas en el desarrollo del proceso de selección o durante la ejecución del contrato, en hechos tales como la declaratoria desierta de la licitación, la declaratoria de nulidad absoluta del contrato, la necesidad de ajustar el contrato a la realidad del bien, servicio u obra contratada, el reconocimiento de los mayores costos en los eventos en que haya lugar y, en el más extremo de los casos, el rompimiento del equilibrio económico.

Etapa precontractual. En esta etapa se engloban los trámites relativos al proceso de selección, la elaboración de los términos de referencia o pliegos de condiciones, documentos que basados en la información consignada en los estudios previos deberán definir (con la mayor sencillez posible) los requisitos que tendrán que cumplir quienes estén interesados en presentar ofertas y establecer los criterios con los que serán evaluadas las propuestas y seleccionada la oferta adjudicataria y el término en que se adoptará tal decisión.

La seriedad con que actúen las entidades en la elaboración de estos documentos y en la ejecución del procedimiento será el rasero con el que medirá el juez del contrato su eventual responsabilidad contractual: ha de recordarse que el procedimiento de licitación y la adjudicación son actos reglados, con grados de discrecionalidad marginales; y que graves serán las consecuencias patrimoniales para las entidades en caso de ser encontradas responsables, en tanto la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha recuperado su anterior posición jurisprudencial según la cual, la utilidad proyectada en la propuesta es el dato idóneo para establecerlo.

Etapa contractual. Abarca el período comprendido entre la iniciación y liquidación del contrato y, por consiguiente, contempla las más caracterizadas vicisitudes de la ejecución contractual y los retos que supone para los representantes de las entidades la gestión de los contratos.

Para efectos metodológicos, en lo referente a la presentación de las principales fallas de las entidades durante esta etapa del proceso contractual y las subsiguientes medidas para la prevención del daño o recomendaciones, esta etapa se dividirá en dos apartes gestión contractual y poder sancionatorio.

La gestión contractual se inicia desde el momento en que se designa a los responsables de adelantar las labores de supervisión e interventoría del contrato y en consecuencia se da inicio al contrato.

En tal sentido debe señalarse como estrategia de prevención del daño antijurídico, que las entidades públicas deberían contar con el concurso de quien va a ejercer la interventoría desde el momento mismo de diseño del negocio contractual, de manera que se tenga la posibilidad de que el interventor o supervisor lo revise, emita su aval o concepto técnico y asuma la responsabilidad que le corresponde por tal actuación. Obvio es que, surtida esa actuación, la labor de supervisión e

interventoría entraría en una especie de suspensión y que sólo se reiniciaría o bien al evaluar las propuestas o bien cuando se suscriba el contrato y deban aprobarse las pólizas (que también deberían de ser revisadas y avaladas por el supervisor o interventor) a conveniencia de la entidad y según la complejidad del contrato.

De manera previa a la iniciación del contrato, se recomienda contar con un acta de iniciación de éste, en la que debe darse cuenta de las condiciones en que empieza a ejecutarse y los compromisos que adquieren las partes para tal efecto: por ejemplo, la relación de los equipos y del personal destinados por el contratista a ese propósito, y de los recursos (dinero, edificios, predios) que entrega la entidad con ese mismo fin; además, una descripción detallada de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, que servirá a su vez de información preliminar o introductoria al libro de bitácora que debe llevarse para registrar el estado de avance de la ejecución contractual, las contingencias que se presenten y las decisiones y soluciones adoptadas.

Por otra parte, si se ha pactado; las entidades deben asegurarse de entregar al contratista el anticipo en la cantidad y el tiempo acordados. Sobre este tema en particular, se deberán tener en cuenta las previsiones señaladas en el Decreto 2170 de 2002, que en su artículo 70 dispone que “el manejo de los recursos entregados al contratista a título de anticipo en aquellas contrataciones cuyo monto sea superior al 50% de la menor cuantía a que se refiere el literal a) del numeral 1 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, deberá manejarse en cuenta separada a nombre del contratista y de la entidad estatal” y que los rendimientos que produzcan tales recursos pertenecen al tesoro. La norma así prevista fue reiterada en las directivas presidenciales 12 de 2002 y 4 de 2003, conforme a las cuales “se establece como criterio que la entrega de recursos se realice utilizando instrumentos financieros que aseguren el manejo transparente de los recursos y su destinación exclusiva al contrato”, para lo cual “deberá estipularse en los

contratos estatales que la entidad pública contratante es la propietaria de los recursos entregados en calidad de anticipo y en consecuencia los rendimientos financieros que los mismos generen pertenecen al Tesoro”.

Finalmente debe recordarse, que el anticipo sólo se puede otorgar y aprobar una vez perfeccionado el contrato y que las inversiones realizadas por el contratista con los recursos del anticipo deben reflejarse en las cantidades de bienes adquiridos u obras ejecutadas.

Una vez se ha iniciado el contrato, las principales actividades de las entidades públicas deberán estar relacionadas con el control del estado y avance de la ejecución contractual, la autorización de los soportes y las cuentas de cobro, los pagos ordinarios y los reajustes, las modificaciones al contrato (objeto, plazo, precio) para ajustarlo a la realidad de su ejecución y el ejercicio de las potestades discrecionales y exorbitantes. Posteriormente su gestión estará referida a la recepción del bien, obra o servicio, que involucra la elaboración del acta de recibo o la aprobación del informe final, la autorización de los pagos pendientes y la exigencia y aprobación de la ampliación de las garantías según lo pactado en el contrato y advertido en el pliego de condiciones: en este último aspecto, la Administración debe ser especialmente cuidadosa y realizar las observaciones técnicas pertinentes cuando recibe la obra o el bien objeto del contrato, y tener presente que el contratista es responsable cuando un vicio desconocido, pero que debió conocer, produce la ruina o amenaza de ruina del edificio durante los diez años siguientes a la entrega de la obra.

Las labores de control del estado y avance del contrato comúnmente (así es recomendable) son ejercidas por dos instancias distintas y por dos responsables diferentes: el interventor, que puede ser externo o vinculado por contrato, y el supervisor, que es el representante de la entidad pública en el día a día de la ejecución.

El control se orienta básicamente a verificar que las obligaciones del contratista se cumplan en los plazos pactados en el contrato e informar sobre el estado y avance, información que siempre será relevante pero sobre todo en situaciones de incumplimiento: una reacción oportuna de quien controla la ejecución del contrato no sólo puede evitar que se incurra en incumplimiento o morigerar sus efectos, sino que, si la situación se hace insalvable, la entidad se encontrará jurídicamente legitimada para adoptar las decisiones y los correctivos que sean del caso en el tiempo y previo el agotamiento del procedimiento que corresponda.

Con el fin de preaver conflictos asociados a la etapa de gestión contractual, a continuación se presentan las principales causas de falla de las entidades públicas que derivan en procesos de responsabilidad contractual en su contra.

Etapa de liquidación. Las actuaciones que son responsabilidad de la Administración pública en este momento de la actividad contractual (que de acuerdo con el artículo 60 ley 1150 del Estatuto Contractual deben surtirse dentro de los cuatro meses siguientes a la finalización del contrato, salvo que las partes pacten otro término) se concretan en la elaboración del proyecto de acta de liquidación que, para intentar la liquidación de común acuerdo, se someterá a la aprobación del contratista: si éste formula reparos (por ejemplo, porque no incluye los valores correspondientes a obligaciones ejecutadas por el contratista) y la entidad los encuentra fundados, deberá proceder a efectuar los ajustes que sean del caso al acta y a suscribirla junto con el contratista.⁵⁴

Si no es posible llegar a un acuerdo, esto es si el contratista se rehúsa a una liquidación bilateral, la entidad deberá ejercer su potestad exorbitante y liquidar unilateralmente el contrato, expidiendo para el efecto una resolución debidamente motivada dentro de los dos meses siguientes a los cuatro destinados al intento de

⁵⁴ Ley 80 de 1993 artículo 81

liquidación de común acuerdo, plazo que, si bien no está fijado en la ley, ha estimado como suficiente la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Claro que la jurisprudencia también ha dejado sentado que mutuo acuerdo mantiene su competencia para liquidar unilateralmente un contrato durante el término de caducidad de la acción (dos años), contado a partir del vencimiento de los cuatro meses en que ha debido liquidarse de común acuerdo.

Si la liquidación unilateral es recurrida por el contratista y la impugnación prospera, corresponderá a la entidad ajustar la liquidación en los términos en que sea decidido recurso.

Debe además señalarse que el demandante no puede pretender que el juez disponga rehacer los trámites de entrega y liquidación del objeto de un contrato, cuando la ley le otorga a la Administración la potestad de efectuarla unilateralmente en el evento en que exista desacuerdo de los contratantes: en tal caso, en sede judicial sólo resta ejercer el control de legalidad de los actos si se demandan; y si el Tribunal puede establecer el error en los valores de la liquidación del contrato, basta que se adicione a la condena la suma por concepto de “valores omitidos”, de manera que no se reabra indefinidamente un de los estudios previos y pliegos de condiciones, y terminar con la elaboración del acta de liquidación del contrato.

10.CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

10.1 CONCLUSIONES

Se concluye que sobre temas referentes de unificación de conceptos en materia de contratación de obra por parte de Estamentos del Estado no se cuenta con buen material para efectuar una labor efectiva.

La regla es el mantenimiento del estricto cumplimiento y disposición de las normas que rigen esta gestión contractual y la excepción queda sustentada en el carácter absolutamente imprescindible del aporte de conceptualización. En caso de incurrir en vacíos procedimentales se puede recurrir al desarrollo del programa para el fortalecimiento de conceptos.

Teniendo como base lo investigado se puede establecer la importancia de la aplicación de la técnica como apoyo para la creación de un programa formativo que llene los vacíos operativos en una actividad contractual de obra pública, por lo tanto es importante además la creación de grupos especializados en el tema que faciliten la interacción dentro de las diferentes Instituciones del Estado y por ende una mejor realización de las funciones en este tema.

Con el interés de los organismos Institucionales y gubernamentales puede lograrse gran calidad, efectividad y eficiencia en los procesos de contratación de obra a nivel Estatal.

El grupo investigador, concluye que las actividades de formación son de gran utilidad en la divulgación, para promover la utilización masiva de técnicas adecuadas, del manejo de conceptos claros y precisos que no dé cabida a malas interpretaciones que se pueden derivar en actos dolosos de la contratación, la

cual por el momento, puede desarrollarse en las principales entidades del Estado lo que implicaría una reducción en los costos y efectividad del personal que se encuentre con la responsabilidad de la gestión contractual.

Por lo tanto y en este orden de ideas, los pasos a continuar con este trabajo investigativo deben estar dirigidos a reforzar la intensidad educativa y bibliográfica para preparar mejor a los educandos, y lograr así conformar un grupo especializado que se soporte en la institución. Además que su implementación motivada por las investigaciones realizadas y el conocimiento aportado por esta clase de trabajos, donde se revela la practicidad, maximiza las posibilidades de aplicación de las temáticas tratadas.

La Administración Pública cuenta con personal de grandes capacidades tanto físicas como intelectuales, es solo cuestión de dirigirlas hacia una meta común y brindarle mejores herramientas desde el punto de vista pedagógico y académico para el accionar cotidiano de sus funciones.

10.2 RECOMENDACIONES

Es importante desarrollar una metodología para realizar de forma más personalizada las tutorías de los asesores y docentes pedagógicos en la construcción de la propuesta de capacitación en temas de unificación de conceptos en materia de contratación, para que se efectúen procesos más transparentes, efectivo y ágiles.

Los entes encargados de la labor pedagógica deben fortalecer esta propuesta de tipo Académico, incluyendo temas más específicos en la labor contractual, en cuáles programas se va a aumentar, qué cambios se requieren en los ejes temáticos, con el fin de presentar las propuestas acorde con las necesidades del tema para la capacitación del funcionario público en la gestión contractual.

Es importante integrar un grupo de trabajo en las diferentes áreas del saber que consolide y presente un proyecto en la fase curricular, para ser proyectado hacia la comunidad educativa de la gestión y administración pública en materia contractual.

Al replantear los roles existentes en materia de formación sobre la capacitación del tema objeto de estudio, es importante considerar el talento humano que dirigirá y guiará los procesos de formación de los funcionarios Estatales para que se compenetren con los educandos tanto en disponibilidad de tiempo como en la concientización de los horarios y funciones que estos individuos deben desarrollar para cumplir con sus labores académicas; al conocer mejor el perfil del estudiante, el docente creará mejores estrategias para que las labores de contratación sean más efectivas.

Es importante identificar otros procesos formativos de los entes Estatales tanto internacional como local para ir seleccionando procesos que se puedan amoldar a mejorar la interacción tutor –alumno. Esto permitirá una continua actualización a las actividades y estrategias formativas para que la educación llene los vacíos operacionales en la gestión de contratación para que esta sea un verdadero proceso proactivo en beneficio de la población nacional.

Elaborar un perfil claro de la conducta que se debe guiar para la creación y fomento de la cultura educativa en la gestión pública en materia de contratación de obra del Estado, el cual será fundamental en el momento de presentar las principales estrategias educativas a seguir y sobre todo, el fortalecimiento en la evaluación de los tutores que sean el verdadero agente transformador en el funcionario público.

BIBLIOGRAFÍA

BERNAL TORRES César Augusto. Introducción a la administración y las organizaciones. Pearson Educación. Primera edición, Colombia. 2007

BERNAL, Cesar Augusto. Metodología de la investigación, Segunda Edición Editorial Pearson Prentice Hall. 2006

BOTERO, Giovanni. La Razón de Estado y Otros Escritos. Caracas, Instituto de Estudios Políticos. 1993.

CANTALANELLO R. E. y KIRKPATRICK D. L., Evaluating Training Programs. Training and Development Journal, Vol 22, No. 5 (1968).

CHIAVENATO Adalberto, Teorías y Enfoque sobre la Administración. México Mac Graw Hill. 2.003.

CHIAVENATO. Idalberto. Introducción General a la Administración Mac Graw Hill 2.001.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Editorial Legis. 2001

DEBBASCH, Charles. Ciencia Administrativa: Administración Pública. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. Editorial ECSA 1999.

DESSLER Gary. Organización y administración, enfoque situacional. Prentice Hall., Englewood Cliffs. N.J. 1979.

DIMOCK, Marshall y Gladys Dimock. Administración Pública. Tercera Edición México, UTEHA. 2001.

FISCHBACH, Oskar Georg. Teoría General del Estado. México, Editora Nacional. 1998.

GARCÍA-Pelayo, Manuel. Las Transformaciones del Estado Moderno. Madrid, Alianza Universidad. 1997.

GIRALDO López José Ariel. Planeación Administrativa. Editorial México. Trillas 2.003

HARRISON Roger. Choosing the Depth of Organizational Intervention. Journal of Applied Behavioral Science. Vol 2. 1970.

HERNANDEZ, Samperi Roberto y otros. Metodología de la investigación. Tercera Edición. Editorial McGraw-Hill, 2006.

HOUSE Robert. Management Development: Design, Evaluation, and Implementation, Graduate School of Business Administration. University Michigan, 1967.

IVANCEVICH Jhon M. Comportamiento organizacional. 7ª Edición Mac Graw Hill México. 2006. P 53 FROMM, Erich. El hombre para sí mismo. ECSA 1947

LEY 80 (octubre 28). Estatuto General de Contratación de la Administración Pública 1993

Ley 1150 de 2007. Por la cual se introducen modificaciones en la Ley 80 de 1993 y se dicta otras disposiciones aplicables a toda contratación con recursos públicos.

MÉNDEZ, Carlos Eduardo. Metodología, Tercera Edición. Editorial McGraw-Hill, 2006.

WEBER, Max. "La Política como Vocación". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Núms. 16 y 17.

WHITE, Leonard. Introducción al Estudio de la Administración Pública. Sexta Edición México, Compañía General de Ediciones. 1994.

ANEXOS

ANEXO
PROPUESTA DE CAPACITACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE OBRA DEL ESTADO.

1. JUSTIFICACIÓN

Es necesario desarrollar una herramienta eficaz en materia de capacitación, que este acorde con el perfil de los funcionarios públicos que estén inmersos en la responsabilidad de la gestión contractual de obra del Estado, donde a través del desarrollo de un taller compuesto por una serie de 8 módulos prácticos y sencillos, pero sobre todo formadores, que se realicen paralelamente al proceso de contratación como tal, logrando con ellos potencializar los conocimientos sobre los diversos aspectos inherentes en esta materia, con el manejo adecuado de todos los conceptos asociados, que permitan optimizar el desarrollo y mejoramiento del servicio y la agilización de estos procesos, con transparencia, claridad y efectividad, además brindar diversas pautas que le den un mayor rendimiento a esta labor.

La formación complementaria, estará orientada esencialmente a la formación y actualización de los funcionario en el manejo del concepto contractual de obra del estado, que elimine una ambigüedad existente, ayudando a fomentar a la unidad conceptual y metodológica, para solucionar problemas de pertinencia y calidad del ejercicio a la hora de realizar una inversión que genere este tema por parte de la administración pública en beneficio de la comunidad nacional.

La articulación del programa de fortalecimiento y potencialización de conceptos de la temática de contratación de obra a nivel Estatal, parte de la premisa de un manejo exacto del concepto como tal. Se promoverá la articulación de las funciones y procedimientos, definiendo responsabilidades, clarificando roles y

procesos, en cada una de las áreas de desempeño, para de esta manera lograr que sean más productiva esta gestión en el Estado.

En términos generales, los talleres y conferencias personales, puede definirse como un espacio de retroalimentación, conversación o intercambio verbal cara a cara, que tiene como propósito, conocer en detalle, lo que piensa o siente una persona con respecto a un tema o una situación en particular, para un acertado manejo.

El modo en cómo se resuelven, varía de unos individuos a otros. En unos casos dichas necesidades no son resueltas y en otros, se resuelven de manera no adecuada, teniendo el modelo de contratación como uno de los criterios a seguir.

Las personas que estarán directamente relacionadas tanto en la transmisión de conceptos, en la supervisión del desarrollo del taller como tal y de la dirección del mismo, oscilan entre el representa legal de la institución que efectúa el contrato como los funcionarios que apoyan esta gestión para un ejercicio de contratación.

2. OBJETIVOS

- Trabajar las actitudes hacia factores que involucren un desarrollo, fortalecimiento y potencialización de las acciones en materia de contratación de obra pública por parte de las instituciones del Estado.
- Dar una visión positiva para la utilización del término y su manejo logístico dentro de la Institución.
- Mostrar diferentes maneras de realizar diversos desarrollos de las tácticas y procedimientos de formación en materia de unificación de conceptos en materia contractual de obra del Estado.

- Motivar a los funcionarios de las instituciones estatales para que manejen la temática de gestión contractual de obra de acuerdo a su dimensión y contextualización.
- Prevenir riesgos asociados a la operación tanto de tipo procesal, temático y ético de la gestión de contratación.
- Identificar los mitos relacionados con las acciones en materia de contratación de obra para desvirtuarlos ó canalizarlos.

3. METODOLOGÍA.

El proceso de diseño curricular del programa estará dirigido a la construcción de planes de formación profesional integral hacia los miembros de las instituciones públicas que participaran en labores de contratación de obra, ambientes de aprendizaje, sistemas de evaluación, metodologías y estrategias pedagógicas, para formar a las personas en las estrategias, tácticas y procedimientos laborales requeridas para una efectiva labor en este tema.

El marco conceptual del diseño curricular se fundamenta en los objetivos, principios y características de la formación profesional integral en materia de la gestión de contratación que identifiquen las necesidades de formación.

El diseño curricular toma en cuenta los resultados del análisis ocupacional en términos de perfiles y roles, que un funcionario público debe desarrollar, desde los cuales se infieren las competencias laborales, que sean garantía para el éxito de este tipo de misiones.

Estos insumos son interpretados y cualificados a la luz del ámbito pedagógico, a través de diversas metodologías como los talleres teórico-prácticos con una intensidad horaria de cuatro horas, dos por la mañana y dos por la tarde con el

objetivo de desarrollar los procesos de aprendizaje, esta contempla dos créditos para la formación integral.

El currículo, expresado en los planes y programas, articula los componentes tecnológicos, culturales, sociales, pedagógicos y de gestión y tiene como objetivo central, orientar las acciones de formación de los funcionarios públicos, sus alcances, sus limitaciones, el énfasis en el desarrollo y fortalecimiento de su accionar, durante y después de una contratación.

El programa de formación en funcionarios del Estado, se elaborará, de acuerdo con el siguiente proceso: organización de la estructura curricular, contextualización de tal estructura, planeación de los procesos de aprendizaje y determinación del perfil del docente que en este caso es fundamental, por tanto debe partir de un profesional experto en la materia.

Los planes y programas de formación, como resultados del diseño y en respuesta a las necesidades de la gestión pública en materia contractual, para lograr consolidar un grupo elite experto en la formación y manejo de conceptos en este tema, se desarrollará de manera presencial, utilizando didácticas apropiadas para generar en la persona las capacidades de aprender permanentemente, resolviendo problemas, para adaptarse a situaciones cambiantes que una contratación de obra del Estado.

Para tal efecto, se debe precisar cuáles son los componentes de la evaluación y seguimiento de la Formación del funcionario público de forma integral, que contemple de acuerdo con las disposiciones legales, las políticas institucionales correspondientes. El sistema de evaluación y seguimiento incorpora varios componentes internos y externos a la formación profesional dentro de las instituciones del Estado, como son la valoración de la gestión del programa en sí,

como herramienta de instrucción al personal que laborará en la gestión de contratación de obra Pública.

En el marco anterior, la formación profesional asume la evaluación como un proceso permanente de recolección, análisis y utilización de información para la toma de decisiones que garantice el cumplimiento de las normas legales que regulan los procesos de contratación de obra pública.

4. CONTENIDO.

El plan de acción que se fundamenta en la capacitación a través de talleres del programa básicos de formación, se dictaran en espacios dispuestos por las mismas instituciones del Estado, adecuada previamente para este fin; es decir, que cuente con aulas propias para realizar los talleres, además que tenga el material logístico para realizar esta labor.

El taller de intervención que se presenta, consta de ocho talleres que se describen a continuación, teniendo en cuenta el mismo orden que se aplican, los cuales se realizaran en dos sesiones, una en la mañana de dos horas de (90 minutos a nivel pedagógico), abordando temas netamente teóricos y en la tarde se trabajaran aspectos de socialización y mesas de trabajo, para debatir los temas vistos en horas de la mañana, consolidando los conocimientos adquiridos, este trabajo tendrá una duración de dos horas.

En cada módulo se expondrán los objetivos y una descripción del mismo, centrándose principalmente en los contenidos, actividades y desarrollo.

Se aconseja que el grupo del personal con el que se trabaje no sea superior a treinta personas. El número ideal estaría entre dieciséis a veinte.

Para tal efecto, se debe realizar programaciones y seguimientos, que permitan fortalecer la estructura del curso, por lo tanto es importante desarrollar la siguiente ficha para cada sesión.

PLAN DE SESIÓN No.

FECHA _____ DIA _____ HORA _____

INSTITUCIÓN:	
LUGAR:	
EXPONENTE	TEMA:

INTRODUCCIÓN

ACTIVIDADES		MÉTODOS	RECURSOS	TIEMPO MINUTOS
INSTRUCTOR	ESTUDIANTE			
Revisión materiales y suministro de lista participante y saludo inicial	Ubican en el recinto y diligencian la lista de participantes	LECCIÓN	MATERIAL IMPRESO	3
Motivación inicial (Alusivo al tema a tratar)	Interactúa con instructor desarrollando la motivación	Agilidad y coordinación		3
Se da a conocer el tema de la sesión	Recibe el material y lo rota.	LECCIÓN	MATERIAL IMPRESO	1
Se plantean los objetivos	Escucha y comenta	LECCIÓN DISCUSIÓN	MATERIAL IMPRESO	4
			TOTAL TIEMPO	11

DESARROLLO TEÓRICO

ACTIVIDADES		MÉTODOS	RECURSOS	TIEMPO MINUTOS
INSTRUCTOR	ESTUDIANTE			
PREÁMBULO (INTRODUCCIÓN)	Escucha y comenta	LECCIÓN	MATERIAL IMPRESO	1
Instancias de coordinación sobre temas de contratación de obra del Estado	Escucha y comenta	Agilidad y coordinación sobre temas de contratación en obra por parte del Estado		18
Dirigido	Escucha y comenta	LECCIÓN DISCUSIÓN	MATERIAL IMPRESO	3
Cobertura y justificación	Escucha y comenta	LECCIÓN DISCUSIÓN	MATERIAL IMPRESO	2
Disposiciones Generales	Escucha y comenta	LECCIÓN DISCUSIÓN	MATERIAL IMPRESO	4
Disposiciones especificas	Escucha y comenta	LECCIÓN DISCUSIÓN	MATERIAL IMPRESO	6
			TOTAL TIEMPO	30

**DESARROLLO DEL TALLER POR
EL CURSO**

ACTIVIDADES		MÉTODOS	RECURSOS	TIEMPO MINUTOS
INSTRUCTOR	ESTUDIANTE			
REFUERZO	Preguntas aclaratorios	DISCUSIÓN	MATERIAL IMPRESO	4
DESARROLLO DEL TEMA PROPUESTO	Escucha y comenta	LECCIÓN	MATERIAL IMPRESO	40
		Agilidad y coordinación		1
			TOTAL TIEMPO	45

CONCLUSIÓN

ACTIVIDADES		MÉTODOS	RECURSOS	TIEMPO MINUTOS
INSTRUCTOR	ESTUDIANTE			
REFUERZO	Preguntas aclaratorios de la actividad.	DISCUSIÓN	MATERIAL IMPRESO	3
SÍNTESIS FINAL	Escucha y comenta	LECCIÓN	MATERIAL IMPRESO	20
Frase Celebre	Escucha y comenta	Agilidad y coordinación		5
El hombre inteligente no es el que tiene muchas ideas, sino el que sabe sacar provecho de las pocas que tiene. Anónimo			TOTAL TIEMPO	28

PROPUESTA DE LOS TALLERES QUE INTEGRARÁN LA CAPACITACIÓN.

Es importante mencionar que estos talleres son propuestos de acuerdo a las indagaciones realizadas por el grupo investigador con las personas idóneas del tema y de algunos funcionarios que realizan labores de contratación el aporte de la experiencia personal en el ejercicio de la recopilación de la información de las fuentes secundarias consultadas, la formación curricular en sí y la estructuración del programa como tal de capacitación del modelo de gestión de contratación en obra pública, debe ser desarrollado por el personal idóneo en la materia como especialistas en contratación estatal y asesores temáticos, aportando como punto de partida los siguientes talleres:

I. Concepto de Contratación de obra pública en el ambiente Estatal

Objetivos

- Reconocer los aspectos más relevantes de la definición y manejo de términos sobre la contratación de obra pública por parte del Estado.
- Ofrecer una visión amplia de este concepto contractual
- Fomentar actualización legislativa y manejo de los términos que regulan este tipo de contratos.
- Conocer y trabajar las propias actitudes hacia la generación de una efectiva labor con respecto a la gestión de contratación.

Descripción del módulo Una de las técnicas más empleadas a lo largo de toda la intervención es la utilización de preguntas con el objetivo de fomentar el intercambio de puntos de vista entre los asistentes y su participación de manera activa.

Este intercambio ayuda al replanteamiento de creencias y actitudes personales, siendo este uno de los objetivos a lograr. En primer lugar, se divide a los

participantes en grupos de 3 o 4 y se les plantea una serie de cuestiones sobre el concepto del tema.

Después se ponen en común las respuestas de todos los grupos finalmente el panelista despeja dudas sobre los conceptos que no hayan sido aclarados o las preguntas que no hayan sido contestadas correctamente colocando siempre ejemplos muy claros y concretos.

En este comienzo se pueden detectar los temas que podrían ser más polémicos. Se recogen para la segunda parte de esta sección: el trabajo con las actitudes hacia la administración como elemento de trabajo obligado, no obstante, hay temas que se trabajarán más adelante pero que pueden ser muy útiles empezar a tratar aquí y que tienen mucho que ver con la actividad contractual.

Es importante, que el panelista ó moderador ofrezca información científica y veraz sobre el tema de discusión pero que a la vez se muestre abierto a las distintas actitudes que mantengan los participantes. Es más, la tolerancia y el respeto hacia las actitudes de los demás tiene que ser uno de los puntos de intervención más importantes. El educador, lógicamente, también tiene que mostrar esta actitud.

II Aspectos legales que regulan la gestión de contratación.

Objetivos

- Conocer los factores que influyen en el desarrollo del funcionario en las normas que regulan las contrataciones de obra en el Estado.
- Conocer las estructuras legales definidas que contemplan este accionar, también conocida como la respuesta a todos los cambios y factores que influyen en un ejercicio de la operación con el respaldo de la normatividad actual.
- Conocer las distintas partes que deben ser tomadas en cuenta para un análisis operativo y judicial en este aspecto.

Descripción del módulo. Esta parte comienza preguntando al grupo algunas cuestiones ambiguas, para crear más debate, relacionadas con el punto de vista jurídico y su influencia en las acciones contractuales en obra pública. Los participantes deben responderlas. A continuación, las respuestas se comparten con todos los miembros del grupo.

El educador clarifica los distintos argumentos que se habían dado hasta entonces y responde a las preguntas que se habían planteado a la vez que intenta aclarar las dudas que vayan surgiendo.

Con respecto a la regulación de la contratación de obra por parte del Estado, el educador ó moderador pregunta a los participantes si creen que las distintas partes que actúan en un contrato pueden ser elementos decisorios para un desarrollo operacional efectivo y como se aplicarían estos en sus diversas entidades o dependencias, según sea el caso.

Aquí las preguntas hechas al principio de esta sección. Una vez que se han compartido las distintas opiniones, se explican los postulados más relevantes de la contratación pública en obra y su interacción en la labor cotidiana de esta acción por parte del funcionario público.

Finalmente, se explica cuáles son las disfunciones para ayudar a los participantes a identificarlas, explicando lo que se debe hacer. Parte de la intervención es normalizar la situación y dar el mensaje de que se puede solucionar algún vacío del procedimiento acudiendo a un especialista en el manejo de contratación de obra pública, siguiendo el modelo de contratación.

III Conductas propias ante un proceso de contratación.

Objetivos

- Dar a conocer que significa el deber, valor del servicio e ideología.

- Dar a conocer que significa la mística del servidor público. Mostrar las distintas posibilidades y variaciones tanto de tipo ético y la tipificación del dolo en la gestión pública.
- Conocer las distintas conductas y variaciones laborales como un modo de enriquecer la cultura a generar en materia de contratación.
- Motivar a los miembros de las instituciones inmersos en este tipo de procedimientos contractuales y el sentido propio de la misión a concretar.

Descripción del módulo Esta sección comienza preguntando a los participantes qué conductas tienen hacia el desarrollo de una contratación pública de obra. Se van apuntando todas las que van diciendo y se van comentando distintos aspectos de cada una de ellas y teniendo en cuenta la normatividad plasmada en las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y el decreto 2474 de 2008

Después el educador puede ofrecer otras muchas conductas o variaciones que también existen con este mismo objetivo. Hay dos ideas básicas que hay que transmitir en este momento. Por un lado, es importante señalar que no hay conductas ni mejores ni peores, sino que hay unas que gustan más y otras menos dependiendo del lugar y del tipo de operación a realizar.

Por esto es muy importante hacer hincapié en el ideal de diversidad, cada persona es distinta, cada momento es distinto, cada conducta es diferente en un desarrollo de la gestión contractual, pero siempre debe imperar la ética del funcionario público.

Del diálogo con los participantes a veces se puede deducir que algunos de ellos siempre aplican las mismas rutinas y siguen el mismo guión sin tener en cuenta otros factores. Todo esto lleva a la segunda idea y que no es otra que la importancia que tiene la comunicación con las personas a todos los niveles pero también con respecto a otros aspectos operacionales a nivel de contratación en

general, enfocando lo anteriormente mencionado con el desarrollo argumentativo del sentido de pertenencia hacia la institución de forma más efectiva.

IV Efectos Operacionales de la gestión contractual de obra pública

Objetivos

- Distinguir los distintos modos de efectos más relacionados en la utilización de procedimientos y el sentido de pertenencia hacia las operaciones para realizar gestiones de contratación transparente, ágil y efectiva.
- Reconocer qué limita adecuadamente un proceso de contratación de obra pública para que esta sea más ágil y cuál es el sentido de pertenencia hacia la institución que evite cambiar el norte de sus gestión o permita un hecho doloso.

Con respecto a los efectos laborales, en primer lugar, se pregunta al grupo de participantes lo que piensan sobre los distintos desarrollos y actividades cotidianas frente a la función de las contrataciones de obra a nivel Estatal.

Esta parte es un poco más compleja de comprender, con lo que es importante llevar la conversación a términos más concretos como por ejemplo, preguntar a los participantes sobre cómo ellos, toman la moral y ética de su gestión y el sentido de pertenencia hacia sus instituciones o dependencias que representan.

Una vez llegados a este punto, se explican las diferencias entre los problemas que se presentan por la falencia de una adecuada capacitación, que se pueden mejorar con esta actividad, conceptualizados con criterios unificados más estrechamente asociados a la gestión de contratación. La mejor manera de hacerlo es explicando las características particulares de cada una de las modalidades existentes.

Ciertamente, es una línea que fortalecerá la gestión del funcionario público en materia de contratación, porque establecerá los condicionantes de una gestión transparente y de las conductas que se deben asociar a estas en su desarrollo profesional y qué factores son los que pueden determinar las diferencias existentes entre estas modalidades y los conceptos que se realizan a diario.

V Comunicación

Objetivos

- Identificar las propias cualidades personales para la comunicación.
- Ser consciente de los aspectos verbales y no-verbales de la comunicación
- Reconocer el flirteo como un proceso con fases, en el cual se utilizan distintas habilidades de comunicación.
- Entrenar a los participantes en las distintas habilidades de comunicación que van desde el primer contacto hasta el encuentro con la comunidad.

Descripción del módulo: Para empezar con la parte de comunicación, es importante que cada participante identifique las cualidades personales que tiene para la comunicación y en qué situaciones exitosas las han puesto en práctica.

Esto es importante para que los participantes sientan que ellos pueden controlar dichas situaciones y que tienen recursos para que así sea. De alguna manera se está trabajando la atribución de control interno de los éxitos en la comunicación.

Seguidamente se les explica las tres posturas posibles que se pueden adoptar en todo hecho comunicativo (postura agresiva, pasiva y asertiva) y los efectos que tienen cada una de ellos.

Lógicamente, se resalta la postura asertiva como la más apropiada o adecuada en el desarrollo de la actividad de contratación de obra pública. También se hace

hincapié en la importancia de ser conscientes de los aspectos verbales y no verbales de toda comunicación.

El punto central de esta sección es el entrenamiento, a través de distintas habilidades de comunicación que se dan desde el primer contacto hasta el encuentro netamente laboral de la actividad deseada para un desarrollo sostenido.

VI Presentación del modelo de contratación de obra para el Estado

Objetivos

- Saber cuáles son los diferentes pasos necesarios para desarrollar exitosamente labores en la contratación de obra pública, contemplando las modalidades y presentando el modelo de contratación propuesto.
- Dar información veraz sobre las implicaciones que cada modalidad conlleva.

Descripción del módulo. Dar a conocer la estructura del modelo, sus actividades, los pasos a seguir, influencias, como los métodos y técnicas para efectuar labores adecuadas que parta con la idea de suplir una necesidad en materia de gestión adecuada a nivel de contratación de obra por parte del Estado, conocer la naturaleza del mismo, las tendencias de consumo, la valoración de la necesidad a suplir con el contrato.

VII Mitos y falsas creencias sobre la conceptualización de contratos de obra del Estado.

Objetivo.

Aclarar mitos y falsas creencias acerca de la gestión de contratación de obra pública y la conceptualización de sus términos.

Descripción del módulo En esta sección se vuelve a los mitos que han ido saliendo a lo largo de las sesiones y se retornan para comprobar si han sido aclarados o no. No obstante, algunos de ellos no habrán cambiado debido a que las actitudes que mantenían dichas creencias siguen estando presentes. En este caso lo que se hace es volver a utilizar alguna otra técnica (cambio de roles, discusión grupal, de construcción de creencias) para trabajar dicha creencia y la actitud que la mantiene.

A parte de los mitos que han ido saliendo durante las distintas sesiones, también se añade una pequeña lista con otras falsas creencias sobre temas de contratos de obra del Estado.

VIII Análisis de las debilidades y fortalezas que se presentan en un funcionario del Estado ante la gestión de contratación de obra pública.

Objetivos. Realizar un análisis de las fortalezas y debilidades de cada funcionario del Estado para conocer sus alcances y limitantes, factores importantes que serán las premisas que garanticen la seguridad de este tipo de personal dentro de las organizaciones estatales frente a la conceptualización de contratos de obra del Estado, con lo cual este ejercicio será para los participantes una gran ayuda a llevar mejor su desarrollo laboral en esta temática.

Descripción del módulo, En este punto hay que tener muy claro que no hay una manera mejor de desarrollar una labor, sino que existen diversas técnicas que ayudan a reforzar los conceptos sobre contratos de obra del Estado.

La dinámica a seguir en esta última parte es preguntar a los participantes qué aspectos les gustaría que mejoraran dentro de esta gestión. Una vez identificados, entre todos intentan ofrecer alternativas y soluciones para mejorar dichos aspectos dentro de este entorno.

Algunas de estas propuestas pueden ir más allá de cambios estructurales tanto en comportamientos como actuariales, en una gestión contractual que con aspectos que dependan de ellos mismos. Se recogen y se estudia su viabilidad.

Esta sería otra línea futura de investigación de gran relevancia que se centraría en ver qué aspectos se pueden mejorar dentro de los procesos de operaciones de contratación estatal, la formación e instrucción ideológica hacia los nuevos miembros del Estado y la retro alimentación para los antiguos, que ayudarán a los participantes a tener un concepto claro de su función en este campo.

Una vez terminado los procesos de capacitación se debe efectuar un seguimiento puntual, a través de indicadores de gestión para determinar el éxito ó limitación de la idea del programa de capacitación, para realizar los ajustes necesarios que permitan alcanzar los objetivos del mismo.

Recapitulando un poco, estos indicadores deben partir de los objetivos estratégicos del plan de acción de cada institución en materia de contratación de obra pública y de los factores vitales de éxito, dentro del programa de instrucción y capacitación a desarrollar con base en estos ocho talleres.

5. EVALUACIÓN.

Una vez terminado los procesos de capacitación se debe efectuar un seguimiento puntual, a través de indicadores de gestión para determinar el éxito ó limitación de la idea del programa de capacitación de conceptualización de obra del Estado, para realizar los ajustes necesarios que permitan alcanzar los objetivos del mismo.

Recapitulando un poco, estos indicadores deben partir de los objetivos estratégicos del programa y de los factores vitales de éxito de las instituciones Estatales en la gestión de contratación de obra pública. Para tal caso se propone

a continuación, una serie de indicadores generales que pueden formar parte del control real sobre la efectividad del proceso de capacitación realizado.

Tabla Indicadores de Gestión para la propuesta de capacitación.

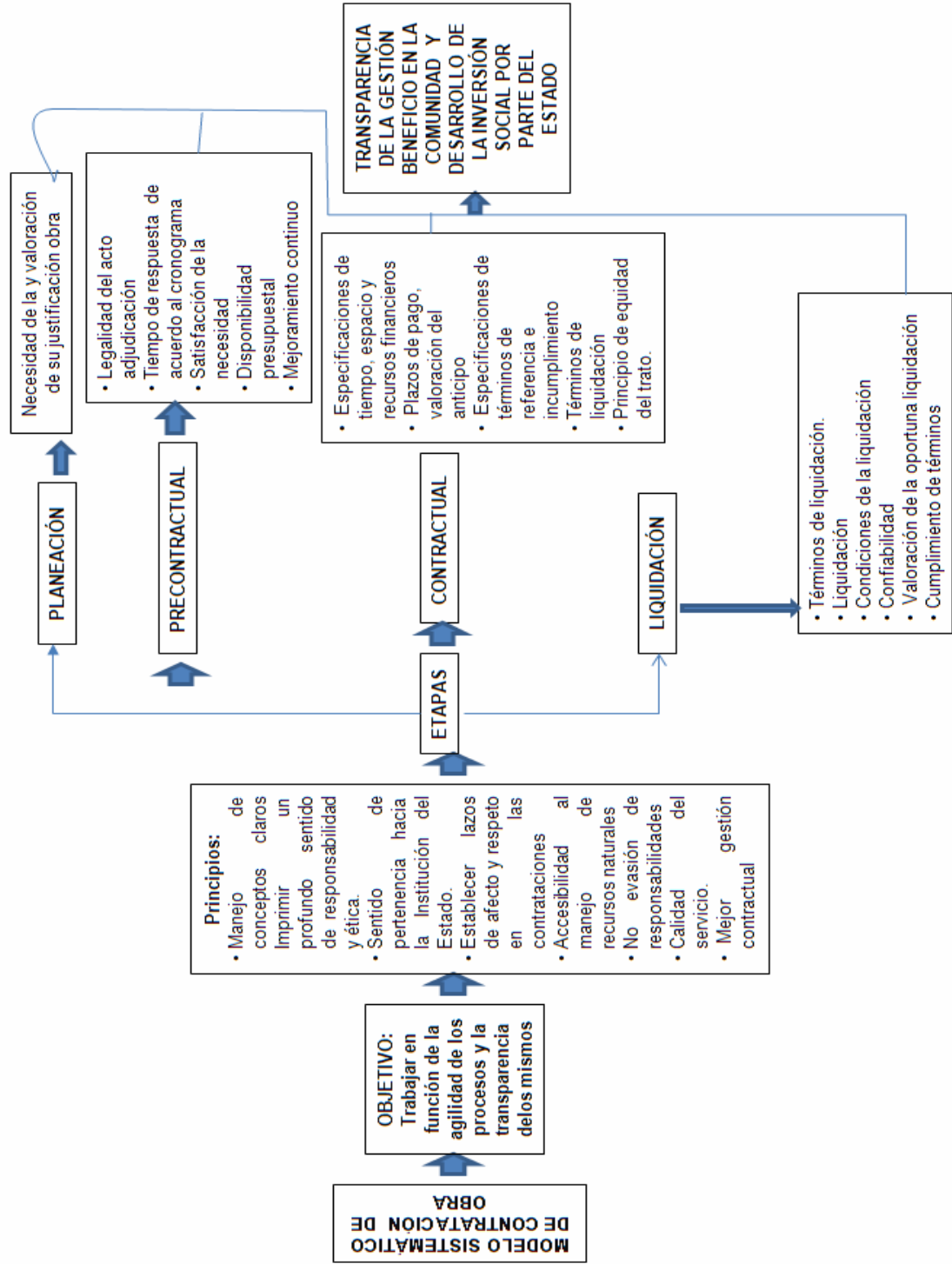
Área crítica: Propuesta de capacitación para la conceptualización de contratos de obra del Estado		
Factor de éxito	Indicadores	Relación de medida
Eficacia	Objetivos: <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de logro • Logro de Metas 	-Total objetivos alcanzados/ objetivos propuestos x 100. -Total contratos efectuados /total de contratos planeados x 100 -Total metas alcanzadas/Total metas establecidas x 100
	Programas: <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de acción 	-Total acciones realizadas/ Total acciones programadas x 100
	Conflicto: <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de procesos 	-Total problemas solucionados/ Total de problemas presentado en materia contractual de obra, x 100
Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de aplicación 	-Total de controles operativos/ Total controles x 100.

El presente programa pretende convertirse en una herramienta de apoyo a la gestión institucional, y en él se recogen las causas y las medidas de prevención del daño antijurídico en materia contractual de obra pública por parte de los funcionarios que están involucrados en esta gestión.

En tal sentido, la estructura del manual replica cada una de las etapas del proceso contractual (de planeación, precontractual, contractual o de ejecución y de liquidación), recogiendo en cada una de ellas, las principales causas de responsabilidad del Estado y las medidas de prevención del daño, dentro de un instrumento que servirá a las entidades para adoptar su propio control de riesgos de la actividad contractual de obra pública.

Modelo de contratación.

MODELO DE LA GESTIÓN DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA



ANEXO B.
MALLA CURRICULAR

TALLER	DESCRIPCIÓN	INTENSIDAD HORARIA
Taller 1	Concepto de Contratación de obra pública en el ambiente Estatal.	(4. Horas)
Taller 2	Aspectos legales que regulan la gestión de contratación.	(4. Horas)
Taller 3	Conductas propias ante un proceso de contratación.	(4. Horas)
Taller 4	Efectos Operacionales de la gestión contractual de obra pública.	(4. Horas)
Taller 5	Comunicación.	(4. Horas)
Taller 6	Presentación del modelo de contratación de obra pública para el Estado.	(4. Horas)
Taller 7	Mitos y falsas creencias sobre la conceptualización de contratos de obra del Estado.	(4. Horas)
Taller 8	Análisis de las debilidades y fortalezas que se presentan en un funcionario del Estado ante la gestión de contratación de obra pública.	(4. Horas)
Seguimiento	A las actividades una vez finalizado el curso para realizar los ajustes pertinentes del mismo.	

No.	VARIABLES
1	NOMBRE DEL POSTGRADO
2	TÍTULO DEL PROYECTO
3	AUTOR(es)
4	AÑO Y MES
5	NOMBRE DEL ASESOR(a)
6	DESCRIPCIÓN O ABSTRACT
7	PALABRAS CLAVES O DESCRIPTORES
8	SECTOR ECONÓMICO AL QUE PERTENECE EL PROYECTO
9	TIPO DE INVESTIGACIÓN
10	OBJETIVO GENERAL
11	OBJETIVOS ESPECÍFICOS

12	FUENTES BIBLIOGRÁFICAS
13	RESUMEN O CONTENIDO
14	METODOLOGÍA

15	CONCLUSIONES
16	RECOMENDACIONES
*	CÓDIGO DE LA BIBLIOTECA

DESCRIPCIÓN DE LA VARIABLE

ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL
PROPUESTA DE UN MODELO DE CAPACITACION EN CONCEPTUALIZACION SOBRE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA DEL ESTADO DIRIGIDO A ENTES GUBERNAMENTALES

BAHAMÓN TORRES MARCELA
PÉREZ TOBAR SANDRA PATRICIA

2008 31 AGOSTO

LAVERDE KAREN

RESUMEN Al tomar como referencia la problemática del país en materia contractual por parte del Estado, en la cual las organizaciones estatales tienen diversidad de conceptos en cuanto al planteamiento, manejo y desarrollo en materia de contratación de obra pública, se deben consolidar nuevas y mejores estrategias a fin de evadir los problemas que se derivan de la interpretación de los mismos, debido a que frecuentemente se presenta vacíos en la contextualización de la labor, muchas veces por falta de programas o talleres de capacitación puntual en esta materia, por tal razón se ha querido plantear como alternativa de solución a este problema, un modelo de gestión para el proceso de contratación soportado por un programa de formación con talleres pedagógicos. **ABSTRAC** When taking like reference the problem of the country in contractual matter on the part of the State, in which the state organizations have diversity of concepts as for the position, handling and development as regards recruiting of public work, new and better strategies should be consolidated in Contratación de obra, transparencia, gestión, modelo, programa, capacitación, Estado, conceptos, unificación, interpretación.

EL SECTOR GUBERNAMENTAL

El tipo de estudio es descriptivo, el cual utilizo una investigación documental, que recopila y condensa información de las principales fuentes que son de tipo reglamentario, que permitió describir los procesos y actividades a realizar con relación a la situación problema; con el análisis se permite a los investigadores conocer las implicaciones en el campo de contratación estatal; así mismo, presentar alternativas en su diseño y la incidencia en su selección, procurando adentrarse en la problemática global que existe en la actualidad sobre la temática en mención.

Presentar un modelo de gestión que agrupe y concrete la conceptualización referida a la celebración y ejecución de contratos de obra pública efectuados por la administración del Estado Colombiano.

con la gestión de contratación de obra pública.

- Identificar los aspectos que se encuentran en la normatividad colombiana.
- Recopilar las definiciones que se presentan en la gestión de contratación de obra por parte de los entes del Estado.
- Explicar el procedimiento que se debe seguir para la celebración de contratos de obra pública.
- Diseñar un programa de capacitación que exponga el modelo de gestión en materia de contratación de obra pública.

edición, Colombia. 2007

BERNAL, Cesar Augusto. Metodología de la investigación, Segunda Edición Editorial Pearson Prentice Hall. 2006

BOTERO, Giovanni. La Razón de Estado y Otros Escritos. Caracas, Instituto de Estudios Políticos. 1993.

CANTALANELLO R. E. y KIRKPATRICK D. L., Evaluating Training Programs. Training and Development Journal, Vol 22, No. 5 (1968).

CHIAVENATO Adalberto, Teorías y Enfoque sobre la Administración. México Mac Graw Hill. 2.003.

CHIAVENATO. Idalberto. Introducción General a la Administración Mac Graw Hill 2.001.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Editorial Legis. 2001

DEBBASCH, Charles. Ciencia Administrativa: Administración Pública. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. Editorial ECSA 1999.

DESSLER Gary. Organización y administración, enfoque situacional. Prentice Hall., Englewood Cliffs. N.J. 1979.

DIMOCK, Marshall y Gladys Dimock. Administración Pública. Tercera Edición México, UTEHA. 2001.

FISCHBACH, Oskar Georg. Teoría General del Estado. México, Editora Nacional. 1998.

GARCÍA-Pelayo, Manuel. Las Transformaciones del Estado Moderno. Madrid, Alianza Universidad. 1997.

GIRALDO López José Ariel. Planeación Administrativa. Editorial México. Trillas 2.003

HARRISON Roger. Choosing the Depth of Organizational Intervention. Journal of Applied Behavioral Science. Vol 2. 1970.

HERNANDEZ, Samperi Roberto y otros. Metodología de la investigación. Tercera Edición. Editorial McGraw-Hill, 2006.

HOUSE Robert. Management Development: Design, Evaluation, and Implementation, Graduate School of Business Administration

IVANCEVICH Jhon M. Comportamiento organizacional. 7ª Edición Mac Graw Hill México. 2006. P 53 FROMM, Erich. El h

tomando como referencia la problemática interna del país en materia contractual por parte del Estado, en la cual las organizaciones estatales tienen diversidad de conceptos en cuanto al planteamiento, manejo y desarrollo en materia de contratación de obra pública, se deben consolidar nuevas y mejores estrategias a fin de evadir los problemas que se derivan de la interpretación de los mismos, debido a que frecuentemente se presenta vacíos en la contextualización de la labor, muchas veces por la falta de programas o talleres de capacitación puntual en esta materia, por tal razón se ha querido plantear como alternativa de solución a este problema, un modelo de gestión para el proceso de contratación soportado por un programa de formación que se fundamente en talleres para su desarrollo como fuente de estudio, con todo lo que implica esta labor. En ocasiones es difícil lograr este objetivo, más aún cuando existen vacíos de formación que permitan mejores resultados. Teniendo en cuenta que la capacitación es un elemento esencial para prestar una mejor

El universo de la población abordada fueron los funcionarios públicos que en las diferentes instituciones estatales tienen la responsabilidad de realizar gestiones de contratación. Es por esto que se tomó como muestra, los funcionarios que a nivel de contratación están inmersos en las fuerzas militares para tomar como ejemplo y posterior proyección en el resto de los entes gubernamentales, además porque se facilita debido a que uno de los miembros de grupo investigador se encuentra en esta labor cotidiana. Para tal efecto se tomó un universo de 200 funcionarios del entorno mencionado anteriormente, que permita conocer la aceptación de la propuesta del programa de capacitación en la gestión contractual, mediante el modelo de contratación a presentar, de los cuales se tomó 10%, para la prueba piloto y 90% para la prueba final que constituye el universo finito como unidades de muestreo del sistema aleatorio simple para los encuestados. Dentro de las dificultades que se presentaron es que muchas personas no disponen de tiempo para responder cinco

Se concluye que sobre temas referentes de unificación de conceptos en materia de contratación de obra por parte de Estamentos del Estado no se cuenta con buen material para efectuar una labor efectiva.

La regla es el mantenimiento del estricto cumplimiento y disposición de las normas que rigen esta gestión contractual y la excepción queda sustentada en el carácter absolutamente imprescindible del aporte de conceptualización. En caso de incurrir en vacíos procedimentales se puede recurrir al desarrollo del programa para el fortalecimiento de conceptos.

Teniendo como base lo investigado se puede establecer la importancia de la aplicación de la técnica como apoyo para la creación de un programa formativo que llene los vacíos operativos en una actividad contractual de obra pública, por lo tanto es importante además la creación de grupos especializados en el tema que faciliten la interacción dentro de las diferentes Instituciones del Estado y por ende una mejor realización de las funciones en este tema.

Con el interés de los organismos Institucionales y gubernamentales puede lograrse gran calidad, efectividad y es importante desarrollar una metodología para realizar de forma más personalizada las labores de los asesores y docentes pedagógicos en la construcción de la propuesta de capacitación en temas de unificación de conceptos en materia de contratación, para que se efectúen procesos más transparentes, efectivo y ágiles.

Los entes encargados de la labor pedagógica deben fortalecer esta propuesta de tipo Académico, incluyendo temas más específicos en la labor contractual, en cuáles programas se va a aumentar, qué cambios se requieren en los ejes temáticos, con el fin de presentar las propuestas acorde con las necesidades del tema para la capacitación del funcionario público en la gestión contractual.

Es importante integrar un grupo de trabajo en las diferentes áreas del saber que consolide y presente un proyecto en la fase curricular, para ser proyectado hacia la comunidad educativa de la gestión y administración pública en materia contractual.

Al replantear los roles existentes en materia de formación sobre la capacitación del tema objeto de estudio, es importante considerar el talento humano que dirigirá y guiará los procesos de formación de los funcionarios Es

No aplica para usted.
