



MANUAL DE CONTRATACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

Elaborado: agosto de 2025



Tabla de contenido

1. LINAMIENTOS Y OBJETIVOS	3
1.1. OBJETIVOS DEL PRESENTE MANUAL:.....	3
2. CARACTERÍSTICAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	4
3. LA ORGANIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN	5
4. ASIGNACIÓN DE TAREAS	7
5. EL PROCESO CONTRACTUAL.....	20
5.1. ETAPA PRECONTRACTUAL.....	21
5.2. ETAPA CONTRACTUAL	36
5.3. ETAPA POST-CONTRACTUAL	39
6. LOS MODOS DE SELECCIÓN DE LOS CONTRATISTAS EN EL EGCP	41
7. RESPONSABILIDADES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	53
1. De los servidores públicos	54
8. EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO Y SUS IMPLICACIONES.....	57
9. CONTROL INTERNO A LOS CONTRATOS	60
10. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES JUDICIALES DERIVADAS DE LOS CONTRATOS 61	
11. RESTRICCIONES A LA CONTRATACIÓN EN CAMPAÑAS ELECTORALES ..	65



MANUAL DE CONTRATACION DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

(Actualizado: agosto de 2025)

1. LINAMIENTOS Y OBJETIVOS

El presente Manual se ajusta a las normas legales, reglamentos y jurisprudencia que rigen la contratación pública, aplicables a la Contraloría.

Cumple con lo dispuesto por la Agencia “Colombia Compra Eficiente” -CCE, considerando que:

- ✓ El decreto reglamentario D.1082/15 artículo 2.2.1.2.5.3, ordena a todas las entidades y organismos expedir su propio manual de contratación, ajustado a los lineamientos que señale la Agencia.
- ✓ La Agencia ha expedido el documento “Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación” última versión, 2017, con la siguiente instrucción: “Estos lineamientos son de obligatorio cumplimiento para las Entidades Estatales”.
- ✓ El citado documento de lineamientos de la Agencia CCE hace una relación de los puntos mínimos obligatorios que se deben incluir en el Manual de Contratación y plantea que no transcriba normas jurídicas ni incluya los procesos sancionatorios. En el presente Manual solo se transcriben breves segmentos normativos o de sentencias relevantes para resaltarlos o realizar explicaciones.
- ✓ El presente Manual Incursiona en materias que siendo indispensables, por lo general no son incluidas en este tipo de manuales

1.1. OBJETIVOS DEL PRESENTE MANUAL:

Establecer los procedimientos administrativos internos de la Contraloría General del Departamento en su actividad contractual, para:

- ✓ Cumplir con la normatividad legal, reglamentaria y jurisprudencial que rige la materia,
- ✓ Definir reglas claras de relacionamiento con los interesados, contratistas y la ciudadanía (debido procedimiento, objetividad, imparcialidad y transparencia).
- ✓ Precisar la distribución de funciones y tareas de las actividades contractuales.
- ✓ Reducir los riesgos de afectación patrimonial y de responsabilidades en los diversos órdenes de la contratación,



- ✓ Incorporar la práctica contractual en el proceso de apoyo “Adquisición de Bienes y Servicios” del Sistema de Gestión de Calidad de la Contraloría a efectos de preservar los estándares de certificación de calidad fijados por la norma internacional ISO 9001:2015
- ✓ Asegurar niveles óptimos de desempeño en la contratación, evidenciados en la política de Compras y Contratación, reportes FURAG del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

2. CARACTERÍSTICAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

• NATURALEZA

La Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es la autoridad competente para ejercer la vigilancia de la gestión fiscal departamental y del municipio de Providencia. Es una autoridad independiente, del orden departamental. No forma parte de ninguna de las ramas del poder público; es de carácter técnico, con autonomía administrativa, presupuestal y contractual, para resolver sus procesos de apoyo y misionales según lo dispuesto por la Constitución, las leyes, sus reglamentos, las ordenanzas de la Asamblea Departamental y las disposiciones de las demás autoridades legalmente competentes.

En sus actividades misionales, la Contraloría se articula al Sistema Nacional de Control Fiscal.

La estructura orgánica de la Contraloría General del Departamento archipiélago está fijada por la Ordenanza No 006 de 2020 expedida por la Asamblea Departamental de San Andrés.

• AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

La Contraloría, bajo la dirección del Contralor General del Departamento, con arreglo a las competencias, fijados en las leyes y reglamentos que le rigen, resuelve de manera autónoma los procesos de planeación, apoyo y control interno y en general. los asuntos de su administración.

• AUTONOMIA PRESUPUESTAL.

Los ingresos de la Contraloría provienen del presupuesto general del Departamento y están determinados de acuerdo con la ley 617 de 2000, artículo 8, en un porcentaje de



los Ingresos Corrientes anuales de Libre Destinación del Departamento. (su hubiere entidades descentralizadas del orden departamental en el Archipiélago, se genera un ingreso adicional por cuota de auditaje en el valor fijado por la ley 617 de 2000, artículo 9).

En ejercicio de la autonomía presupuestal, el Contralor General del Departamento, entre sus atribuciones, es la autoridad competente para:

1. Expedir el Prepuesto de la entidad y distribuir y desagregar las asignaciones en los diferentes rubros de gastos.
2. Programar los gastos. Para el efecto expide y modifica el Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC.
3. Ordenar los gastos.
4. Ordenar los pagos

Estas facultades son delegables a criterio del Contralor, en los funcionarios de niveles directivo o asesor, en todo caso de acuerdo a lo que determinen las normas legales, en particular la legislación compilada en el Decreto nacional 111 de 1996, artículo 110, y la ley 489 de 1998, artículo 9.

3. LA ORGANIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

• CAPACIDAD Y AUTONOMIA CONTRACTUAL.

De modo general, la capacidad es el atributo que permite a una persona natural o jurídica ser parte en un contrato como sujeto de derechos y obligaciones.

La Contraloría General del Departamento como las demás Contralorías del país, tiene capacidad para celebrar contratos (legislación orgánica compilada en el Decreto 11 de 1996, artículo 110 y Ley 80 de 1993, art.6).

La autonomía contractual permite a la Contraloría realizar los procesos contractuales, celebrar los contratos y realizar las actuaciones relacionadas, cumpliendo las normas y sin que requiera autorización previa de otra instancia.

• COMPETENCIA PARA CONTRATAR

La competencia para contratar es la atribución legal para suscribir los contratos y como consecuencia para dirigir todo el proceso de la contratación y expedir los actos necesarios. La competencia en la Contraloría es propia del Contralor General del



Departamento. El Contralor General del Departamento: Autoriza el trámite de procesos contractuales, suscribe en nombre y en representación de la entidad los contratos, expide los actos administrativos que se requieran en cada proceso contractual.

• **DELEGACIÓN PARA CONTRATAR**

En ejercicio de la autonomía contractual, el Contralor puede delegar en la cuantía que considere, de modo general o particular, sus competencias y funciones en materia contractual, teniendo en cuenta las normas presupuestales y la ley 80, artículos 2, numeral 2 y el artículo 12, modificado por el decreto 2150/95.

Respecto de los contratos de la ley 80, el decreto-ley 2150 de 1995, artículo 37, autoriza la delegación para las diversas actuaciones y sin límite de cuantía “en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes” (el nivel ejecutivo se ha suprimido). El artículo 2º, numeral 2, de la ley 80 incluye también a los funcionarios de nivel asesor como sujetos de delegación.

La ley 489 de 1998, básica de la administración pública, también contempla la delegación en contratación a los funcionarios de los niveles directivo y asesor y su alcance no está limitado al EGCP sino a la contratación en general.

Lo que se delega es la facultad de expedir actos administrativos (salvo: expedir reglamentos de carácter general, y respecto de asuntos que por ley no sean delegables).

En la contratación pública, con las salvedades anotadas, todo es delegable:

Se destacan los siguientes actos administrativos delegables en procesos contractuales:

- ✓ Convocatoria
- ✓ Adjudicación.
- ✓ Suscripción del contrato.
- ✓ Terminación anticipada del contrato, consensuada o unilateral.
- ✓ Imposición de multas y sanciones a los contratistas.

• **RESPONSABILIDAD EN LA CONTRATACIÓN**

El numeral 5º del artículo 26 de la ley 80 de 1993 dispone que la responsabilidad no se puede diluir en juntas, comités u organismos de control. (ejemplo: el comité que realiza la evaluación de las propuestas es un grupo consultivo o asesor que recomienda pero que carece de competencia para tomar decisiones o expedir actos administrativos).



La responsabilidad del delegante y del delegatario en contratación

En virtud de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, la autoridad delegante puede en cualquier tiempo reasumir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada no exime de la responsabilidad legal civil y penal al agente principal. (L489 de 1998, art.12. Corte Const, sent. C-727 de 2000).

La ley 1150, art.21, adiciona un párrafo al artículo 12 de la ley 80, con el siguiente texto: “En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual”. Con referencia a este texto legal, la Corte Constitucional, en su sentencia C-693/08, destaca el principio de coordinación administrativa descrito en el artículo 209 de la Constitución, el cual *“implica que, dada la existencia de una función administrativa específica, que refleja cierto grado de jerarquía funcional entre una autoridad que coordina y otros funcionarios encargados de la ejecución de la labor, la autoridad superior sea siempre responsable de la orientación, vigilancia y control de sus subalternos”*.

La Corte, en esta misma sentencia afirma: ***“el delegante sólo responderá del recto ejercicio de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual, cuando haya incurrido en dolo o culpa grave en el ejercicio de dichas funciones”***.¹

4. ASIGNACIÓN DE TAREAS

Los asuntos operativos en el trámite de los contratos se sustentan en el Manual de funciones y las instrucciones que de modo general imparta el Contralor General del Departamento o su delegado o delegados. Se trata de tareas que no implican la expedición de actos administrativos y por tanto no entran en la categoría de funciones delegables.

La expresión “desconcentración” utilizada en la ley 1150, art.21 (adicionado como Parágrafo del art.12 de la ley 80) equivale también a la asignación de tareas las cuales

¹ Con esta sentencia, la Corte modifica la línea jurisprudencial que había trazado en su sentencia C-727 de 2000 la cual hacía más gravosa la responsabilidad de los delegantes en la contratación.



no implican la expedición de actos administrativos. y no implican la formalidad de la delegación de funciones para contratar.

Ejemplos de asignación de funciones o tareas que no implican la formalidad ni las implicaciones de la delegación:

- ✓ Designar a quienes integran un grupo evaluador de las propuestas.
- ✓ Determinar a quien corresponde la realización de publicaciones en el Secop o en otras plataformas.
- ✓ Designar a funcionarios de la entidad para que ejerzan como supervisores e interventores de los contratos

• **EL COMITÉ PERMANENTE DE CONTRATACIÓN DE LA CONTRALORÍA**

El Comité Permanente de Contratación es una instancia de asesoría a la Alta Dirección de la Contraloría y a los ordenadores del gasto en la gestión contractual.

Está conformado de la siguiente manera:

- ✓ Contralor(a) Auxiliar, quien actuara como presidente
- ✓ Secretario General, quien actuara como presidente suplente y secretario del Comité
- ✓ Jefe oficina asesora de planeación,
- ✓ A todas las reuniones del Comité se invitará al jefe de la Oficina de Control interno, y al Profesional Oficina de Presupuesto, quienes participarán con voz, pero sin voto

Cuando el Comité estudie temas relacionados con incumplimiento contractual, clausulas exorbitantes y/o imposición de multas, será obligatorio la asistencia del supervisor, y del interventor si lo hubiere, quienes participarán con voz, pero sin voto.

El presidente del Comité podrá invitar a los funcionarios o contratistas o a las personas que considere, con el fin de analizar temas específicos.

Principales funciones del Comité:

- ✓ Recomendar prioridades en la adquisición de bienes, obras y servicios para la conformación del Plan Anual de Adquisiciones y sobre ajustes al mismo Plan.
- ✓ Conceptuar sobre declaratorias de urgencia manifiesta
- ✓ Conceptuar sobre proyectos de decisiones y trámites de naturaleza contractual que sean sometidos a su estudio por su presidente, tales como, suspensión de contratos, declaratoria de incumplimiento, terminación unilateral, caducidad y demás clausulas excepcionales, sanciones, multas, conciliaciones, acciones contractuales.



- ✓ Conceptuar sobre políticas, interpretación de normas y demás asuntos contractuales de carácter general aplicables a la Contraloría.

En todo caso, el ordenador del gasto podrá apartarse de las recomendaciones del Comité de Contratación.

El Comité de Contratación será convocado por su presidente a sesión ordinaria una vez por semestre en los meses de junio y diciembre.

El Comité podrá oficializar la formulación de conceptos con la presencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros. De las reuniones se levantarán actas las cuales serán suscritas por todos sus miembros y en ellas se dejará constancia de los votos emitidos por cada integrante y de las razones que motiven cada decisión.

El presidente del Comité podrá citarlo a sesión extraordinaria en cualquier momento.

• **COMITÉ EVALUADOR DE LAS PROPUESTAS**

(D.1082 de 2015, art. 2.2.1.1.2.2.3). El Ordenador del Gasto en consideración a la complejidad de cada proceso contractual podrá conformar un Comité Evaluador cuando fuere de licitación, selección abreviada y concurso de méritos. La decisión la toma y por escrito indicará quienes conforman en cada caso el Comité.

Puede estar conformado por servidores públicos o por particulares. El Comité cumple funciones de asesoría y de apoyo. No toma decisiones y solo formula recomendaciones.

Se debe tener en cuenta que *“la responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma”*. (L.80 de 1993, art.26.5).

El Comité interviene en la evaluación de manifestaciones de interés y las propuestas. Ante el cuestionamiento por la entidad contratante de un posible precio artificialmente bajo de una propuesta, el comité evaluador analiza y recomienda el rechazo o la continuidad de la misma en el proceso de selección.

El comité evaluador debe realizar su labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en los pliegos de condiciones. El carácter asesor del comité no lo exime de la responsabilidad a sus integrantes, en el ejercicio de la labor. Los miembros del comité evaluador están sujetos al régimen legal de inhabilidades e incompatibilidades y conflicto de intereses legales.



En el evento en el cual la entidad estatal no acoja la recomendación efectuada por el comité evaluador, debe justificar su decisión.

- **FUNCIONES DE LAS DEPENDENCIAS Y CARGOS RELACIONADAS CON LA CONTRATACIÓN EN LA CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO**

La distribución de actividades encaja en las siguientes directrices normativas, en su orden:

La Constitución política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en los asuntos relacionados:

1. Las leyes orgánicas que determinan asuntos de planeación y presupuesto público aplicables a la Contraloría.
2. La legislación contenida en el Estatuto General de Contratación Pública, norma que rige los contratos en la Contraloría. Las normas legales especiales que le aplican en situaciones particulares de la contratación en la Contraloría.
3. La jurisprudencia del Consejo de Estado, relacionada.
4. La ordenanza 06 de 2020.
5. Los reglamentos nacionales a las normas legales de planeación, presupuesto y contratación.
6. La ordenanza 06 de 2020.
7. El poder preferente del Contralor General del Departamento como jefe de la entidad y ordenador de los gastos y pagos.
8. El Manual de funciones a nivel de los cargos en la Contraloría, en el entendido que tanto ese documento como el presente Manual de Contratación se adoptan por resolución de igual rango. Por consiguiente, las discordancias entre estos dos Manuales se resuelven por el principio general "*lex posterior derogat priori*" según el cual, en caso de conflicto entre dos normas de igual jerarquía, la norma más reciente prevalece sobre la anterior.

EN EL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES

Denominación del empleo:	Contralor General del Departamento
ÁREA FUNCIONAL: Es la alta dirección de la entidad. El Contralor es el representante legal y el ordenador del gasto de la Contraloría; define los principios generales de su función administrativa.	
PROPÓSITO PRINCIPAL: Dirigir la entidad. Realizar el direccionamiento de la Contraloría, mediante estrategias de gerencia moderna y participativa que articulen los procesos de planificación, dirección, coordinación y control, tanto de los procesos administrativos...	
IV. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:	



Generales y Especiales

1. Delegar funciones y competencias, en cuanto sean permitidas y dentro de las condiciones dispuestas en las normas legales, en funcionarios de niveles directivo o asesor.
2. Resolver en apelación, en los casos en los que por ley proceda, las decisiones que sean adoptadas por otros funcionarios de la Contraloría.
3. Dirigir las relaciones institucionales con los ciudadanos.

Denominación del empleo:	Contralor Auxiliar
ÁREA FUNCIONAL:	
Dirección de los procesos de apoyo para el funcionamiento de la Contraloría en la gestión del jurídica, el Sistema de Atención de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD) y contractual.	
PROPÓSITO PRINCIPAL: Apoyar al Contralor General del Departamento en el direccionamiento de la Contraloría	
DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:	
<p style="text-align: center;">En apoyo a la entidad.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Determinar la asignación de claves de aplicativos internos o externos a los que debe acceder la Contraloría. Impartir instrucciones a los administradores y usuarios de claves de acuerdo con los lineamientos del Contralor General. Ordenar el cambio de usuarios. Llevar el registro de los usuarios de claves. Impartir las instrucciones a los titulares de claves tendientes a la seguridad de la información y a prevenir irregularidades. <p style="text-align: center;">En la gestión jurídica de la entidad</p> <ol style="list-style-type: none">2. Apoyar al Despacho del Contralor en todo lo relacionado con los aspectos jurídicos de la entidad, en los órdenes misional y administrativo.3. Revisar los actos administrativos que el Contralor General del Departamento someta a su consideración y conceptuar sobre su legalidad, constitucionalidad o conveniencia.4. Asesorar al Contralor y a las dependencias de la Contraloría en el conocimiento, trámite y emisión de conceptos, fallos y asuntos jurídicos y en general en todas las actuaciones que comprometan la posición jurídica institucional de la entidad.5. Asesorar al Contralor en la elaboración de resoluciones que deba expedir.6. Absolver las consultas que sobre interpretación de las leyes, decretos le formulen las diferentes dependencias internas.7. Coordinar con las dependencias la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría en todas aquellas materias que por su importancia ameriten dicho pronunciamiento.8. Aprobar las pólizas que la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina suscriba y las que se constituyan a favor de la Contraloría por los proponentes y contratistas de la entidad.	



9. Preparar los proyectos para resolver recursos de vía gubernativa de competencia del Contralor General del Departamento, por solicitud del Contralor.
10. Ejercer la representación judicial y extrajudicial de la Contraloría cuando fuere el caso, en procesos en que haga parte la Contraloría, por delegación del Contralor General. En los casos en los cuales el Contralor decida asignar la representación legal a otro profesional, el Contralor Auxiliar ejercerá las funciones de asesoría y supervisión de acuerdo a las instrucciones del Contralor General.
11. Dirigir y supervisar la notificación de los actos administrativos distintos a los de carácter misional que expida la Contraloría. Los de carácter misional los notifican las dependencias que los expiden.
12. Atender y vigilar las tutelas, acciones de cumplimiento, conciliaciones y cumplimiento de sentencias, en coordinación con las dependencias comprometidas para su adecuada resolución, por las que deba responder o sea parte la Contraloría.
13. Asesorar al Contralor y a las demás dependencias en la aplicación de normas e instrumentos jurídicos necesarios para el cabal desempeño de las actividades de la Contraloría.
14. Coordinar con las demás dependencias los asuntos jurídicos para las reuniones, juntas y comités, documentos y estudios que correspondan al Despacho del Contralor General cuando éste así lo considere.
15. Seleccionar los asuntos que deban llevarse al conocimiento directo del Contralor según los criterios impartidos por éste. Resolver aquellos para los cuales disponga de facultad y dar traslado a los que sean de competencia de otras dependencias.
16. Efectuar el seguimiento a las políticas e instrucciones institucionales formuladas por el Contralor General y verificar su óptimo y oportuno cumplimiento.

En el Sistema de Atención de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD)

17. Organizar y administrar el sistema de atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD) de conformidad con lo dispuesto en las normas vigentes sobre la materia, en los asuntos administrativos. Prestar apoyo para el funcionamiento del sistema de PQRSD en las áreas misionales que lo soliciten.
18. Atender y resolver los derechos de petición que no correspondan a las dependencias misionales de la Contraloría. En estos casos las peticiones serán resueltas por las dependencias correspondientes.
19. Propender porque los jefes de cada dependencia den respuesta oportuna y adecuada a los derechos de petición, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias.



Gestión contractual

20. Adelantar el proceso de gestión contractual de la Contraloría en sus diferentes etapas, aplicando y promoviendo la aplicación de la normatividad y procedimientos vigentes sobre la materia y las instrucciones del Contralor General. Las diferentes dependencias presentarán al Contralor Auxiliar información sustentada en cada caso, que identifique y describa la necesidad y el objeto a contratar con inclusión de sus características detalladas, estudio del mercado y del sector y la ficha técnica, si fuere el caso.
21. Controlar y coordinar la ejecución de planes, programas y procedimientos para la adquisición y contratación, de los bienes y servicios requeridos por la Contraloría.
22. Elaborar el Programa Anual de Compras en coordinación con la Oficina de Planeación y demás dependencias de la entidad.
23. Tramitar los asuntos contractuales en los que intervenga la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estudiar y conceptuar sobre los ya celebrados a petición del Contralor General del Departamento.
24. Revisar los contratos, los convenios interadministrativos y demás documentos y actos administrativos que deban ser firmados por el Contralor o su delegado.
25. Procurar la actualización del Manual de Contratación e instructivos que deben regir la gestión contractual de la Contraloría.
26. Coordinar con las diferentes dependencias la gestión de los contratos que cada una requiera y solicitar de ellos la participación en las diferentes etapas de los mismos, conforme lo establezca el Manual de Contratación.
27. Designar mediante acto administrativo al supervisor e interventor, cuando sea un funcionario de la Contraloría, de acuerdo con los lineamientos e instrucciones del Contralor General. En los casos en los que por mandato legal o porque lo considere el Contralor General, la supervisión o la interventoría fueren externos a la entidad, se procederá a su contratación por los procedimientos legales que correspondan.
28. Hacerle seguimiento a la actividad de los supervisores e interventores, internos y externos, para procurar que cumplan con sus obligaciones y compromisos y adoptar y promover las acciones del caso ante las irregularidades.
29. Atender las peticiones, consultas y requerimientos que sobre el proceso de gestión contractual de la Contraloría, presenten las dependencias y los particulares con interés en estos asuntos.
30. Adelantar la gestión para liquidar los contratos suscritos por la entidad, de acuerdo con lo establecido en las normas y procedimientos vigentes sobre la materia.
31. Supervisar la publicación de la actividad contractual en el SECOP y los trámites en línea de la misma plataforma.



32. Llevar y mantener actualizado el sistema de información previsto para diligenciar, registrar y hacer seguimiento de todos los procesos contractuales que adelante la entidad.
33. Dirigir el cuidado y orden de los archivos de gestión en relación con los expedientes de los contratos producidos por la Contraloría.
34. Conceptuar sobre la idoneidad de las personas naturales que la Contraloría pretenda vincular por medio de contratos de prestación de servicios.
35. Presentar los reportes e informes que le sean solicitados por las autoridades administrativas u órganos de control, de acuerdo con las instrucciones del Contralor General.

Denominación del empleo:	Secretario General
ÁREA FUNCIONAL: Dirección de los procesos de apoyo para el funcionamiento de la Contraloría: Gestión financiera, presupuestal, de tesorería y contable; documental y archivística; almacén y servicios generales.	
PROPÓSITO PRINCIPAL: Apoyar al Contralor General del Departamento en el direccionamiento de la Contraloría, a través de la administración de los recursos físicos y financieros, así como contribuyendo a la formulación de políticas, estrategias, planes y programas para el óptimo manejo de dichos recursos.	
DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:	
<ol style="list-style-type: none">1. Coordinar el manejo de las finanzas de la Contraloría, conforme a las normas presupuestales y contables, dando cumplimiento a las diferentes obligaciones adquiridas.2. Administrar eficaz y eficientemente los recursos físicos y financieros en la entidad.3. Atender los servicios generales de mantenimiento y reparación de los bienes muebles e inmuebles de la Contraloría.4. Coordinar las políticas, planes, programas y demás acciones relacionadas con la gestión financiera, presupuestal, contable y de tesorería de la Contraloría.5. Dirigir en coordinación con la Oficina de Planeación la elaboración del anteproyecto anual de presupuesto de la Contraloría. Hacer seguimiento a la ejecución presupuestal y gestionar las modificaciones presupuestales ante la instancia competente, siguiendo los procedimientos establecidos.6. Dirigir la elaboración del Programa Anual Mensualizado de Caja, su actualización y cumplimiento.7. Dirigir y evaluar las actividades relacionadas con la adquisición, almacenamiento, custodia, distribución e inventarios de los elementos, equipos y demás bienes necesarios para el funcionamiento normal de la Contraloría.8. Dirigir la administración y control de los procedimientos de recepción, conservación, clasificación y análisis de la documentación y demás actividades relacionadas con la gestión documental, de conformidad con las tablas de retención documental establecidas para el efecto.	



9. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia.
10. Conceptuar sobre la no disponibilidad de personal de planta para realizar actividades profesionales y de apoyo a la gestión cuando la entidad pretenda vincular contratistas de prestación de servicios.

En la gestión financiera, presupuestal, de tesorería y contable

11. Realizar la gestión presupuestal, contable y de tesorería de la Contraloría.
12. Intervenir en la elaboración del proyecto de presupuesto de la Contraloría y proponer las modificaciones presupuestales a que haya lugar.
13. Hacer y registrar los movimientos de las apropiaciones y en general todos los gastos relacionados con la ejecución presupuestal de la Contraloría.
14. Elaborar, expedir y ejecutar el Programa Anual de Caja – PAC de la Contraloría, de conformidad con las obligaciones financieras adquiridas.
15. Expedir las certificaciones sobre la viabilidad, disponibilidad, reserva presupuestal y cuentas por pagar con corte al final de cada año calendario para la adecuada ejecución del presupuesto de la Contraloría.
16. Llevar la contabilidad presupuestal y financiera de la entidad. Realizar el registro contable de las operaciones financieras que realice la Contraloría, de acuerdo con las disposiciones vigentes sobre la materia. Responder por la contabilidad de la Contraloría y la elaboración de los balances y estados financieros. Remitirlos a las autoridades competentes.
17. Efectuar los pagos de las obligaciones de la entidad de conformidad con las normas legales vigentes.

En la gestión documental y archivística

18. Administrar y controlar los procedimientos de recepción, conservación, clasificación y análisis de la documentación y demás actividades relacionadas con la gestión documental, de conformidad con las tablas de retención documental establecidas para el efecto.
19. Impartir instrucciones para el adecuado manejo de los archivos de gestión en los despachos y dependencias de la Contraloría y promover el cumplimiento de las normas e instructivos correspondientes.
20. Expedir las copias de documentos que reposen en el archivo de la Contraloría de conformidad con lo establecido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la reglamentación que adopte la Entidad.
21. Organizar y administrar el archivo central de la Contraloría.
22. Seleccionar y remitir los documentos que, de acuerdo con las tablas de retención, deban pasar al archivo histórico, de acuerdo con las instrucciones superiores.



En la gestión de almacén y servicios generales

23. Dirigir y supervisar las funciones de almacén y la aplicación de la normatividad y procedimientos que rigen la materia.
24. Realizar el estudio de las necesidades institucionales de equipos y elementos de consumo para las distintas dependencias de la Contraloría.
25. Apoyar a la Contraloría Auxiliar en la elaboración del Programa Anual de Compras.

Denominación del empleo:	Jefe de Oficina de Control Interno
--------------------------	------------------------------------

DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:

1. Asesorar a las dependencias en metodologías para la identificación y administración de los riesgos en todos los órdenes a fin mitigarlos y proteger a la Contraloría.
2. Verificar la implementación de sistemas adecuados de los controles a los procesos contractuales de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios.

Denominación del empleo:	Jefe de Oficina Asesora de Planeación
--------------------------	---------------------------------------

ÁREA FUNCIONAL: Proceso de Planeación Institucional. Tecnologías de la Información y la Comunicación.

PROPÓSITO PRINCIPAL: Determinar, formular y armonizar los instrumentos programáticos de la entidad basados en los principios de la administración pública y los desarrollos de la tecnología para el cumplimiento de la misión institucional.

IV. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:

1. Asesorar al despacho del Secretario General en la preparación del presupuesto anual de la Contraloría Departamental.

En Tecnologías de la Información y la Comunicación

2. Diseñar y proponer la política de uso y aplicación de tecnologías, estrategias y herramientas, para el mejoramiento continuo de los procesos de la Contraloría.
3. Asesorar en la proyección de adquisición, tenencia y actualización de tecnologías de la información y las comunicaciones y apoyar técnicamente la selección y contratación de los mismos.
4. Elaborar el plan institucional en materia de tecnología e información.
5. Vigilar que en los procesos tecnológicos de la entidad se tengan en cuenta los estándares y lineamientos dictados por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que permitan la aplicación de las políticas en materia de información expedidas por las autoridades competentes.
6. Identificar necesidades en informática, con el propósito de priorizarlas.
7. Proponer soluciones tecnológicas y optimizar los procesos requeridos en la Entidad de acuerdo con las necesidades y los lineamientos de la Alta Dirección.
8. Garantizar el soporte y la atención a los requerimientos en materia de sistemas de información solicitados por cada una de las dependencias de la Contraloría.



9. Propender por la adecuada prestación de los servicios de soporte contratados y las garantías de los bienes y servicios informáticos adquiridos.
10. Definir, generar y administrar perfiles de usuario y claves de seguridad para uso de los servicios informáticos.
11. Administrar las licencias de software y las garantías vigentes de los bienes y servicios tecnológicos.
12. Coordinar y orientar la provisión de los equipos y elementos de cómputo a las distintas dependencias de la Contraloría, indispensables para su adecuado funcionamiento.
13. Coordinar el mantenimiento adecuado a los programas de computación para satisfacer los cambios en las especificaciones de los sistemas.
14. Coordinar los servicios de asistencia técnica de cómputo que se requieran.
15. Dictaminar sobre requerimientos de mantenimiento y conservación de los equipos de cómputo por las diferentes dependencias.

Denominación del empleo:	Profesional Universitario – Área de Sistemas
DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:	
<ol style="list-style-type: none">1. Realizar seguimiento sobre los proyectos relacionados con la sistematización, compra de equipos, adquisición o desarrollo de software y control de procesos.2. Dictaminar sobre requerimientos de mantenimiento y conservación de los equipos por las diferentes dependencias y coordinar las reparaciones correspondientes.3. Elaborar y presentar planes y proyectos de sistematización de la Contraloría.4. Asesorar en la elaboración de planes, normas y procedimientos que permitan la adecuada continuidad de las operaciones en caso de presentarse emergencias en los sistemas informáticos.5. Desarrollar actividades tendientes a restringir el uso de software no autorizado y optimizar la aplicación de la tecnología disponible.	

Denominación del empleo:	Profesional Universitario. Área financiera y presupuestal
Dependencia:	Secretaría General
ÁREA FUNCIONAL: Financiera y presupuestal.	
PROPÓSITO PRINCIPAL: Ejecutar las operaciones relacionadas con el funcionamiento del sistema financiero y presupuestal de la Contraloría General del Departamento, con legalidad y efectividad.	
IV. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:	
Corresponde al cargo la realización de las siguientes funciones siguiendo las instrucciones del Secretario General:	



1. Intervenir en la elaboración del proyecto de presupuesto de la Contraloría y proponer las modificaciones presupuestales a que haya lugar.
2. Registrar los movimientos de las apropiaciones y en general todos los gastos relacionados con la ejecución presupuestal de la Contraloría.
3. Expedir los certificados de disponibilidad presupuestal, las certificaciones de reserva presupuestal, cuentas por pagar con corte al final de cada año y demás que se deriven del proceso presupuestal de la Contraloría.
4. Registrar los movimientos de las apropiaciones y gastos relacionados con la ejecución presupuestal de la Contraloría.

Denominación del empleo:	Profesional Universitario. Área de tesorería y contabilidad
Dependencia:	Secretaría General
PROPÓSITO PRINCIPAL: Ejecutar las operaciones relacionadas con el funcionamiento de tesorería y contabilidad de la Contraloría General del Departamento, con legalidad y efectividad.	
IV. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:	
Corresponde al cargo la realización de las siguientes funciones siguiendo las instrucciones del Secretario General:	
Funciones de tesorería	
<ol style="list-style-type: none">1. Elaborar el proyecto del plan anual mensualizado de caja (PAC), como instrumento básico de pagos, para su aprobación. Proponer las modificaciones necesarias.2. Velar por el cumplimiento del PAC y evaluar su ejecución.3. Hacer de agente retenedor de los impuestos que determine la ley sobre los pagos que efectuó la entidad.4. Cancelar oportunamente las cuentas que se generen como resultado de las obligaciones adquiridas por la Contraloría. Liquidar las retenciones en los casos de ley.5. Manejar las cuentas bancarias y elaborar los informes sobre los estados de fondos bancarios. Realizar las conciliaciones bancarias.6. Llevar los libros auxiliares de tesorería.14. Gestionar los recaudos a favor de la Contraloría por todo concepto.	
Funciones de contabilidad y complementarios	
<ol style="list-style-type: none">15. Llevar la contabilidad presupuestal y financiera de la entidad. Realizar el registro contable de las operaciones financieras que realice la Contraloría.16. Diligenciar los comprantes de contabilidad exigidos legalmente.17. Mantener actualizado el sistema contable de los estados financieros de la Contraloría en cumplimiento de la normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación.	



18. Proporcionar la información contable de interés para la elaboración del proyecto de presupuesto de la Contraloría.
19. Velar por la seguridad de los documentos soportes que respaldan los movimientos contables de la Contraloría y los pagos realizados.

Denominación del empleo:	Técnico Operativo
Dependencia:	Secretaría General

ÁREA FUNCIONAL: Almacén y Archivos

PROPÓSITO PRINCIPAL: Operaciones de almacén y gestión archivística de la Contraloría.

IV. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:

En manejo de Almacén.

1. Apoyar a la Contraloría en la identificación de bienes que por sus especificaciones o actualidad tecnológica resulten de mayor eficiencia para la entidad.
2. Recibir a satisfacción los elementos adquiridos por la Contraloría verificando la cantidad, precios, calidad y especificaciones, que deben corresponder o ajustarse a lo establecido en las órdenes de compra o contratos.
3. Llevar conforme a las disposiciones legales y los procedimientos establecidos, la adquisición y el control de ingresos y salidas de elementos de propiedad de la Contraloría General del Departamento.
4. Llevar los registros de ingresos y egresos de almacén y realizar las bajas de elementos de conformidad con las normas vigentes.
5. Ejercer la custodia, almacenaje y distribución de bienes muebles, de consumo y devolutivos para garantizar el normal funcionamiento de la Contraloría.
6. Promover que se mantenga un stock adecuado de los elementos necesarios para el buen funcionamiento de la entidad.
7. Mantener actualizado el inventario los bienes asignados a los funcionarios para su uso en las diferentes dependencias de la entidad.
8. Efectuar las compras de elementos devolutivos y de consumo según las evaluaciones realizadas por la Contraloría y las instrucciones del Secretario General.
9. Proponer la actualización de avalúo contable de los bienes y gestionar el destino final de los que se declaren inservibles para la Contraloría, de acuerdo con las instrucciones del Secretario General.
10. Manejar el “kardex” de entrada, salida y saldos de almacén.

Archivística

11. Mantener en orden los archivos de gestión de la Secretaría General.
12. Aplicar las normas legales, reglamentarias y las técnicas adoptadas por la Contraloría para mantener en orden el archivo central de la Contraloría.
13. Promover el cumplimiento de las tablas de retención documental correcto

Otras:



- | |
|---|
| <p>14. Apoyar la elaboración del Plan Anual de Compras, sus actualizaciones y la programación mensualizada del mismo.</p> <p>15. Apoyar a la Contraloría en la fijación de especificaciones de bienes que convengan para el funcionamiento de la Contraloría.</p> |
|---|

Denominación del empleo:	Secretaria
Dependencia:	Secretaría General
ÁREA FUNCIONAL: Financiera. Gestión documental	
PROPÓSITO PRINCIPAL: Recepcionar, elaborar, organizar, tramitar, remitir y custodiar la documentación interna y externa que se genere, reciba y maneje en el área financiera, aplicando normas de archivo.	
IV. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES:	
<p>1. Llevar debidamente el archivo de todos los documentos y libros que se manejan en la dependencia.</p> <p>2. Elaborar los comprobantes de ingreso y de egreso por cada operación que se realice.</p>	

5. EL PROCESO CONTRACTUAL

Comprende el conjunto de las actividades conducentes a la planeación, formación, ejecución y cierre de los contratos.

El siguiente cuadro informa de las etapas y fases secuenciales que sigue el trámite de los contratos.

Etapas del procedimiento de la contratación. Estatuto General de la Contratación Pública. Aplicable a: Licitación Pública, todos los modos de Selección Abreviada, Concurso de Méritos.					
Etapas →	PRECONTRACTUAL		CONTRACTUAL		POSTCONTRACTUAL
Fase →	PLANEACIÓN	FORMACIÓN DEL CONTRATO	LEGALIZACIÓN	EJECUCIÓN	
Actividades destacadas	Considerar las guías y manuales. Requisitos habilitantes. Elaborar estudios del sector. Análisis y matriz de riesgos. Estudios previos.	Publicación aviso convocatoria pública. Publicación del prepliego. Recepción de manifestaciones de interés de MIPYMES.(para cuantía < US\$125.000) Disponibilidad presupuestal	Perfeccionamiento: Firma del contrato. Registro presupuestal Publicación. Aprobación de garantías.	Acta de inicio. Ejecución: hasta el cumplimiento del objeto a satisfacción, vencimiento del plazo de ejecución o	Liquidación. Cumplimiento de pendientes de la liquidación. Cierre del expediente del contrato. Caducidad de la Controversia Contractual o fallo definitivo de la acción.





	Legalizaciones Elaboración del Prepliego. Viabilidades.	(L.80,art.25.6. L.1150, art.8 parág.) Publicación acto administrativo de apertura y Pliego. Audiencia obligatoria de revisión y asignación de riesgos (en licitación). Apertura del proceso: Presentación de propuestas. (En licitación, por solicitud: Audiencia aclaratoria del pliego.L.1150,art.4). Adendas al Pliego. Cierre. Evaluación. Adjudicación (en audiencia si es licitación).		terminación anticipada.	
--	--	---	--	----------------------------	--

5.1. ETAPA PRECONTRACTUAL

Comprende las actividades de la Contraloría previas a la celebración de los contratos. Están ordenadas en la ley y los reglamentos. Se incorporan también buenas prácticas.

- **FASE DE PLANEACIÓN**

Es la actividad previa, exploratoria que busca proporcionar la información suficiente para determinar las necesidades concretas que la Contraloría se propone satisfacer y la manera de resolverlas dadas las características del mercado de bienes y servicios. Comprende las actividades que se describen a continuación:

- **EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES**

El plan de Adquisiciones es un documento de planificación, de alcance informativo, exigido por la ley (L.80, art.30#1) y el reglamento (D.1082/15, arts Artículo 2.2.1.1.1.4.1 y ss.) con diversos propósitos: identificar, registrar, programar y divulgar las



necesidades de bienes, obras y servicios; y diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda.

Documentos oficiales de consulta:

“Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones”. (Versión guía-G-EPAA-01. 2017)
Instructivo: “Carga y Consulta del Plan Anual de Adquisiciones en el SECOP”
Formato Excel: Plan Anual de Adquisiciones.

El Plan de Adquisiciones contiene la lista de bienes, obras y servicios que se pretende adquirir durante el año. En él se señala la necesidad y cuando se conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad, se identifica utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales se pagará, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la entidad estatal iniciará el proceso de contratación.

Los bienes, servicios u obras que se pretendan contratar deben estar incluidos en el Plan Anual de Adquisiciones, pero el hecho de que figuren en el plan no obliga a su contratación.

El Plan Anual de Adquisiciones debe publicarse en la página web institucional y en el SECOP antes del 31 de enero de cada año y actualizarse cuantas veces sea necesario.

Contenido relevante de la “guía para elaborar el plan anual de adquisiciones”. “Colombia Compra Eficiente” ha expedido la “Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones”, el formato que las entidades utilizan, y un instructivo de carga y consulta de los Planes en el SECOP.

La Guía exige que las entidades expidan una declaración (la denomina “estratégica”) para que los potenciales proveedores conozcan el contexto de la entidad. La declaración contiene información básica de la entidad, compuesta por: datos identificadores; perspectiva estratégica (incluye iniciativas clave, información útil para posibles proveedores, número de personas que trabajan en la entidad, políticas y programas previstos para el año, el presupuesto anual), y las cifras de las mayores y menores cuantías en la entidad.

El Plan debe distinguir dos tipos de bienes, obras y servicios:

- (i) Los identificados plenamente; enumerados utilizando el Clasificador de Naciones Unidas con el máximo nivel posible de desagregación.



(ii) Las necesidades identificadas sobre las que no se tiene identificado el producto preciso que las satisface, caso en el cual debe incluir la descripción de la necesidad y los posibles códigos que podrían suplir la necesidad.

En algunos casos es necesario incluir descripciones adicionales relativas a las características físicas, tales como dimensiones y unidad de medida.

Recomienda poner a disposición los datos de contacto para que los interesados puedan obtener información adicional.

- **ESTUDIOS DEL SECTOR**

Documentos oficiales de consulta:

Colombia Compra Eficiente:

“Guía para la Elaboración de Estudios de Sector”, ed.2025

“Modelo de Abastecimiento Estratégico”, ed 2021

Es el análisis para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo. Debe dejar constancia de este análisis en los documentos del proceso (D. 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.1.6.1).

Se entiende como sector al conjunto de empresas que ofrecen diferentes productos o servicios que solucionan una necesidad en un mercado. De esta manera, el Estudio del Sector permite identificar las oportunidades disponibles en el mercado para atender la necesidad de la Entidad Estatal. **Se tendrán en cuenta las indicaciones que se consideren adoptables a la entidad en cada proceso contractual en particular, de la Agencia Colombia Compra Eficiente en el documento: Guía para la Elaboración de Estudios del Sector, edición 2025 y sus modificaciones.**

- **ESTUDIOS PREVIOS**

Comprende los documentos que soportan cada proceso contractual, cualquiera sea su objeto, cuantía o modo de selección, incluida la adjudicación directa. Son la fuente de información para la elaboración de los pliegos de condiciones y el contrato. Sólo en caso de urgencia manifiesta declarada no es obligatorio elaborar estudios y documentos previos.

“La entidad debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto desde la perspectiva legal, comercial, financiera,



organizacional, técnica, y de análisis de riesgo.”. Se realizan como condición previa para la formación del contrato.

Cuando el objeto de la contratación comprende la construcción de una obra, la entidad deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición rige también para los contratos que incluyan el diseño dentro del objeto. (L.80, art.25 num.12)

Los estudios contienen La siguiente información (L.80, arts.25 numerales 7,12; D.1082/15, art. 2.2.1.1.2.1.1), además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. Descripción de la necesidad que la Contraloría pretende satisfacer.
2. Los estudios del sector (en la Contraloría, los estudios de sector o un resumen sustancial de los estudios forman parte de los Estudios Previos).
3. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. Para bienes y servicios de características técnicas uniformes, se debe incluir la ficha técnica.
4. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.
5. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor esté determinado por precios unitarios, incluye la forma como se calcularon. No se deben publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la entidad estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.
6. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable. (La Contraloría fijará en este punto los requisitos habilitantes y ponderables, teniendo en cuenta lo dispuesto en norma reglamentaria: “Determinación de los Requisitos Habilitantes. La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes en los pliegos de condiciones o en la invitación, teniendo en cuenta: (a) el Riesgo del Proceso de Contratación; (b) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (c) el análisis del sector económico respectivo; y (d) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial. La Entidad Estatal no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes”. (D.1082 de 2015, Art. 2.2.1.1.1.6.2).
7. La identificación de riesgos, su análisis y gestión.
8. Las garantías que la entidad estatal contempla exigir.
9. Las previsiones de trato recíproco en acatamiento de acuerdos comerciales.

Los elementos mínimos relacionados se complementarán con los exigidos de manera puntual en las diversas modalidades de selección.



Además del contenido ordenado por el reglamento, se sugieren los siguientes puntos para incluirlos en el estudio previo: (i) identificación del programa, proyecto o componente del plan de desarrollo que se pretende ejecutar, tratándose de recursos de inversión; (ii) forma de la supervisión, incluida la interventoría, y sus costos; (iii) plazo de ejecución; (iv) fuentes de recursos y la forma de pago de acuerdo con la programación o flujo de caja.

En contratación por mínima cuantía el contenido es más simple, como lo indica el Decreto 1082 de 2015, art.. 2.2.1.2.1.5.1.

Los estudios previos permanecen a disposición del público durante el desarrollo del proceso de contratación.

- **LOS PLIEGOS DE CONDICIONES**

(L. 80, arts. 24, 25,26,30; L.1150, arts.2-6,8; D.1082/015).

Los pliegos son las bases o reglas para la realización de un proceso de selección en contratación pública. Se deben expedir para la realización de licitación pública, selección abreviada y concursos de méritos. No se requiere pliego de condiciones en la contratación directa.

El decreto 1082 artículo 2.2.1.1.2.1.3. establece el listado de los asuntos que deben incluirse en los Pliegos de Condiciones, de modo general.

Cada modo de selección tiene unas características específicas que se deben incluir en los estudios previos, relacionadas en asuntos tales como: el calendario o las formas de evaluación de las propuestas.

También, para algunos casos y en ciertos tipos de contratos es necesario incluir otros asuntos, entre los que mencionan:

- ✓ Indicar si el proceso es solo con Mipymes y en ese caso precisar el radio de acción (L.1150, art.152).
- ✓ En licitación pública, el pliego debe señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán los riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.
- ✓ En el pliego de condiciones para contratar bienes y servicios uniformes, se debe incluir la ficha técnica y la siguiente información: Si el precio del bien o servicio es regulado, la variable sobre la cual se hace la evaluación de las ofertas; y el contenido de cada una de las partes o lotes, si la adquisición se pretende hacer por partes. (D.1082/15, art. **2.2.1.2.1.2.1**)
- ✓ Ajustar la convocatoria a pliegos tipo en los casos que por normas y pautas de la Agencia Colombia Compra lo dispongan.
- ✓ Los pliegos de condiciones para contratación de obra pública incluyen la



- capacidad residual, de acuerdo con la metodología fijada en las normas.
- ✓ Para procesos de enajenación de bienes de la Contraloría: Los requisitos generales señalados en el Decreto 1082 de 2015 y los específicos del mismo decreto, art. 2.2.1.2.2.1.9.

En procesos de mínima cuantía el contenido de los pliegos de condiciones tiene menos puntos de contenido como lo indica el Decreto 1082 de 2015, art.2.2.1.2.1.5.1. Los pliegos de Condiciones determinarán el plazo especial distinto al que por defecto fija la ley para la liquidación del contrato, cuando a ello hubiere lugar, teniendo en cuenta su objeto, naturaleza y cuantía.

Los pliegos de condiciones deben incluir, diseños, estudios, planos y evaluaciones necesarios. Deben contener la información suficiente y clara, que no induzca a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo.

No se incluirán condiciones o exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones a la responsabilidad derivada de los datos o documentos que se alleguen. Son ineficaces de pleno derecho las estipulaciones que contravengan estas disposiciones o determinen renuncias a reclamaciones sobre ellas.

El Secop es medio oficial de publicidad de prepliegos, los pliegos de condiciones y demás actuaciones de los procesos de contratación.

En los pliegos de condiciones se deben establecer los requisitos habilitantes.

El Proyecto de Pliego de Condiciones es una versión previa del pliego de condiciones con todas las características que son requeridas para el pliego. Se somete a consideración del público con el propósito de obtener observaciones y ajustarlo en aquellos aspectos que resulten necesarios o convenientes.

Publicidad, observaciones y ajustes

La Contraloría debe publicar los prepliegos en el Secop. También publica por ese medio las observaciones y sugerencias a los prepliegos y el documento que contenga las apreciaciones de la entidad sobre las observaciones presentadas. La publicación de los proyectos de pliegos no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección. (D.1082/15).

La ley 1882 de 2018, art.6, autoriza la publicación del proyecto de pliego sin necesidad de contar con la disponibilidad presupuestal.

Los interesados pueden hacer observaciones al proyecto de pliegos de condiciones a partir de la fecha de publicación de estos: (a) durante un término de diez (10) días



hábiles en la licitación pública; y (b) durante un término de cinco (5) días hábiles en la selección abreviada y el concurso de méritos. (D.1082/15)

Modificación de los pliegos de condiciones

Los pliegos de condiciones pueden ser modificados a través de adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas. En licitación no podrán expedirse adendas dentro de los tres (3) días anteriores al cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término de este. La publicación de estas adendas sólo se podrá realizar en días hábiles y horarios laborales (L.1474, art.89). El cronograma puede modificarse una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

Las adendas se deben publicar en los días hábiles, entre las 7:00 a.m. y las 7:00 p.m., a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación, salvo en la licitación pública pues de conformidad con la ley la publicación debe hacerse con tres (3) días de anticipación.

Observaciones al proyecto de pliegos de condiciones. El Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.2.1.4. determina los tiempos para formular observaciones de acuerdo con el modo de contratación.

Acto administrativo de apertura del proceso de selección. El Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.2.1.5. indica su contenido mínimo de los pliegos de condiciones.

Los pliegos para contratar bienes y servicios de características técnicas uniformes, deben incluir la ficha técnica del bien o servicio; e indicar, si el precio es regulado, la variable sobre la cual se hace la evaluación de las ofertas; y definir el contenido de cada una de las partes o lotes, si la adjudicación se pretende hacer por partes.

Junto con los proyectos de pliegos de condiciones se publican los estudios y documentos previos que sirvieron de base para su elaboración (L.1150, art.8).

Las deficiencias en los pliegos generan problemas en el proceso contractual que pueden implicar responsabilidades (L.80, art.26 num.3).

Aviso de convocatoria

El Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.2.1.2. determina su contenido mínimo, además de lo establecido para cada modalidad de selección

En los Procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de selección de mínima cuantía y contratación directa, no es necesaria la expedición y publicación del aviso de convocatoria en el SECOP.



- **BASES PARA EVALUACIÓN DE PROPONENTES Y DE PROPUESTAS**

Factores eliminatorios de los proponentes

En todo proceso contractual debe constatarse respecto de los interesados en asumir como contratistas por lo menos dos condiciones: (i) la habilitación legal, es decir el cumplimiento de los requisitos de ley, y (ii) la idoneidad para ejecutar el objeto.

Inclusive en la contratación directa se debe cumplir con los requisitos jurídicos, técnicos y financieros, y los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, eficacia y eficiencia.

La ley 1150 de 2007 distingue dos tipos de atributos: los del proponente y los de la propuesta. Como criterio general ha decidido que los factores ponderables (que otorgan puntos) no sean los que corresponden a los proponentes sino a las propuestas mismas (ib,art.5º).

En licitación, selección abreviada en todas las formas y en mínimas cuantías, los atributos exigidos a los proponentes no dan puntos. Por excepción, en los concursos de méritos los atributos del proponente dan puntos (L.1150,art.5) en consideración al efecto que pueden tener en los resultados de la consultoría o proyecto.

Instrucciones del “Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación” – versión 2018:

Los requisitos habilitantes son los atributos mínimos del proponente para participar en un proceso de contratación y acceder a los contratos del Estado.

El EGCP los clasifica en: capacidad jurídica, financiera, organizacional y experiencia. La Guía de la Agencia CCE desarrolla el tema para los contratos que se rigen por el mismo estatuto.

La Contraloría fija los requisitos habilitantes teniendo en cuenta los siguientes criterios: Los que por ley se deben exigir. Otros están dispuestos en el RUP a los cuales la entidad puede acudir en cuyo caso fija los mínimos que los interesados deben cumplir. La Contraloría puede exigir otras condiciones financieras, de organización y experiencia no previstas en el RUP, describirlas y fijarles los mínimos habilitantes, procurando que “sean apropiados frente a los riesgos, el estudio del sector, el valor y el objeto”.

En los contratos exentos de RUP la entidad fija los requisitos habilitantes no exigidos por ley.



Los indicadores establecidos en el RUP son certificados por las Cámaras de Comercio y las entidades no están autorizadas para pedir soportes que los respalden.

Para determinar si los requisitos habilitantes son adecuados y proporcionales, el Manual propone que se resuelvan las siguientes preguntas:

¿La experiencia exigida es apropiada considerando el valor y la complejidad del contrato? ¿La capacidad financiera exigida es acorde con las condiciones financieras del mercado de los bienes y servicios a los que se refiere el proceso de contratación? . ¿Los requisitos habilitantes promueven la competencia? ¿Quién cumpla los requisitos habilitantes está en posibilidad de cumplir con el objeto del contrato dentro del cronograma y el presupuesto previstos?

Subsanabilidad de los requisitos habilitantes

La subsanación documentos y datos subsanables está tratada en la ley 1882 de 2018, art.5.

El reglamento determina cuales son los requisitos habilitantes que contiene el Registro Único de Proponentes. El Manual adiciona otros indicadores para medir la capacidad financiera y organizacional, que no están en el RUP. A ellos o a otros puede acudir la entidad de acuerdo a consideraciones razonables.

Para la determinación de los valores habilitantes de los indicadores que aplican en la capacidad financiera y organizacional, la Contraloría tiene la opción de acudir a la Guía de Estudios de Sector y al Manual y también puede acudir a cualquier otro medio de análisis adecuado.

La entidad indicará la forma como los proponentes deben acreditar el cumplimiento de los indicadores exigidos que no están incluidos en el RUP. Para los proponentes extranjeros no obligados al RUP se pedirán certificados en los cuales el representante legal del proponente acredite la experiencia, enumerando e identificando los contratos y los datos de contacto para verificar la información.

Tratándose de contratos sometidos, por ley y reglamento, a documentos y pliegos tipo, los factores habilitantes que aplican y los topes eliminatorios son únicamente los fijados por los reglamentos y la Agencia CCE.

Factores ponderables de las propuestas

Como criterio general, los puntajes se dan a los factores de las propuestas (precio y factores que inciden en él como la forma de pago) y variables de calidad y tecnología. Por excepción, en los concursos de méritos los atributos del proponente dan puntos (L.1150, art.5) en consideración a que de tales virtudes se derivan diferencias de calidad en los resultados de la consultoría o proyecto.



Puntajes de apoyo a los bienes y servicios nacionales. Trato recíproco a extranjeros

La ley 816 ordena que en toda convocatoria formal de proponentes en contratos públicos se privilegie a los bienes y servicios nacionales frente a los extranjeros, por medio de puntajes adicionales. Tales ventajas son cláusulas de ley y por tal razón obligatorias aunque no estén explícitas en las convocatorias y su inobservancia es causa de reclamaciones, nulidades de los procesos y responsabilidades.

Se exceptúa del otorgamiento de puntajes y de tratamiento especial a la industria nacional, las siguientes situaciones: a) cuando la ley no obligue a solicitar más de una propuesta (L.816, art.1). b) bienes y servicios de características técnicas uniformes (L.1150, art..2,par.2). c) Los acuerdos comerciales excluyen del tratamiento recíproco el rango de valores de contratación reservado por ley a las MIPYME nacionales (US\$ 125.000 es la cifra denominada umbral internacional MIPYME).

El Decreto 1082/15, art. 2.2.1.2.4.1.3, contempla las opciones para otorgar trato de nacionales a los oferentes y a los bienes extranjeros.

Se tendrá en cuente el “Manual para el manejo de los Acuerdos Comerciales en Procesos de Contratación”. Versión 2021.

Punto porcentual de apoyo a proponentes que vinculan personas en condición de discapacidad. Tener en cuenta lo dispuesto en la ley 1618 de 2013, art.13.

Reduccion de puntaje por incumplimiento de contratos. Aplicar lo dispuesto en la ley L.2195 de 2022, art.58.

El factor precio. La ley 1150 y su reglamento señalan varias maneras de manejo del factor precio, así. Veamos:

- En licitaciones y procesos de selección abreviada de bienes y servicios que no son de características uniformes: Se debe incluir como factor de calificación, junto con el de calidad, de acuerdo con las fórmulas y puntajes señalados en los pliegos. La calificación del precio puede ser por métodos aleatorios o a menor precio más puntos. En este último caso el procedimiento de calificación puede limitarse a las propuestas sin oportunidad de mejorarlas, o por conformación dinámica a través de subasta inversa.
- En los procesos de licitación pública para obra, la ley ha tomado previsiones: los oferentes presentan el precio, con todos los detalles exigidos en el pliego, en sobres separados. Estos sobres se abren en la audiencia de adjudicación, se evalúa la oferta económica a través del mecanismo escogido “mediante el método aleatorio que se establezca en los pliegos de condiciones”, se comunica el resultado a los proponentes habilitados en la misma diligencia solo para la



revisión del aspecto económico, se consolida la calificación definitiva y se establece el orden de elegibilidad. (L.1882, art.1).

- En selección abreviada de bienes y servicios de características técnicas uniformes debe considerarse como único factor –la oferta más favorable es la de menor precio-. (L.1150, arts. 2.2 y 5.3).
- En los contratos de consultoría y en general en los concursos de méritos se excluye el precio como factor de selección (L.1150,art.5.4).

El carácter eliminatorio de los precios. Precio artificialmente bajo. Los estudios previos deben proporcionar información sobre los precios de mercado del objeto.

En licitaciones se admiten propuestas alternativas, si así lo autoriza el pliego de condiciones, las cuales pueden superar el tope presupuestal, en cuyo caso se acepta únicamente la presentada por el oferente que hubiere ganado el proceso ajustado al pliego (L.80, art.30.6).

La estimación de un precio mínimo razonable no se fija en el pliego de condiciones o en la invitación.

Siguiendo las instrucciones del reglamento general, la entidad convocante en la investigación del sector económico al que corresponde el bien o servicio incluye información sobre precios de mercado (ver: Agencia CCE. “Guía para la Elaboración de Estudios de Sector”). El reglamento único 1082/25, artículo 2.2.1.1.2.2.4.28, desarrolla el concepto de “oferta con valor artificialmente bajo” derivado del artículo 26.6 de la ley 80/93, con varios propósitos principales: (i) evitar prácticas ilegales como por ejemplo el contrabando y el “lavado de activos” que ocurre con bienes importados como producto de exportación de narcóticos; y (ii) evitar que los oferentes bajen los precios a niveles de pérdida, por imprudencia o error. La entidad convocante, en la etapa de calificación de las propuestas debe verificar dos situaciones: que el precio bajo no encubra situaciones ilegales y que no ponga en riesgo el cumplimiento del contrato. Si la entidad estima con base en los estudios de mercado que el valor de una oferta resulta artificialmente bajo, requerirá al oferente para que explique las razones. Oídas las explicaciones, el comité evaluador recomendará de manera motivada el rechazo o la continuidad de la oferta en el proceso.

El procedimiento indicado debe manejarse con tal rigor que descarte todo margen de subjetividad. La decisión de rechazar la oferta es procedente en la etapa de observaciones a los resultados de la evaluación de las propuestas.

La subasta inversa del precio: Los mejoramientos consisten en bajar los precios inicialmente ofertados. Se realiza en una sesión presencial o virtual, en la forma que determine el reglamento y las instrucciones de cada entidad convocante, en los



siguientes casos: (i) Es opcional que los pliegos de condiciones de licitaciones públicas acojan esta modalidad (L.1150, art.2, num.1; D.1082/15). También se puede aplicar en el modo de selección abreviada de menor cuantía. (ii) Cuando se trate de bienes y servicios de características uniformes y no uniformes de común utilización por la forma tradicional de selección abreviada, el procedimiento autorizado preferente es por medio de los Acuerdos Marco de Precios. De no disponerse de Acuerdos Marco, se debe identificar viabilidad y las ventajas de utilizar la bolsa de productos y proceder en consecuencia. En último lugar se acude a la subasta inversa (D.1082 de 2025, arts. 2.2.1.2.1.2.9 y 2.2.1.2.1.2.12). Se excluye la posibilidad de aplicar la subasta inversa para servicios de consultoría (L.1150, art.5.4) y en mínimas cuantías.

Trato a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipyme)

(L.1150/07, art.12, modificado por la L.1450 de 2011, art43; sents.C-932/07; C-862/08; D.1082/015; D.1074/15)

La sigla MIPYME agrupa las denominaciones de micro, pequeñas y medianas empresas. Incluye las empresas familiares y unipersonales.

En todo caso, se deben acatar las modalidades de selección del Estatuto General de Contratación Pública.

Parámetros de clasificación de las MIPYME:

Para efectos de los beneficios otorgados por el Gobierno nacional a las micro, pequeñas y medianas empresas el criterio determinante es el valor de ventas brutas anuales (L.1450,art.43), y medido en Unidades de Valor Tributario (UVT). (D.R 957/19, incorporado al D.1074/2015, compilatorio del sector comercio, industria y turismo, art. 2.2.1.13.1.1. y ss

SECTOR TAMAÑO	MANUFACTURERO	SERVICIOS	COMERCIO
Microempresa	inferiores o iguales a veintitrés mil quinientos sesenta y tres UVT (23.563 UVT)	inferiores o iguales a treinta y dos mil novecientos ochenta y ocho UVT (32.988 UVT)	inferiores o iguales a cuarenta y cuatro mil setecientos sesenta y nueve UVT (44.769 UVT)
Pequeña	superiores a 23.563 UVT e inferiores o iguales a 204.995 UVT)	superiores a 32.988 UVT e inferiores o iguales a 131.951 UVT.	superiores a 44.769 UVT e inferiores o iguales a 431.196 UVT.
Mediana	superiores a 204.995 UVT e inferiores o	superiores a 131.951 UVT e	superiores a 431.196 UVT e inferiores o iguales a



	iguales a 1'736.565 UVT	inferiores o iguales a 483.034 UVT	2'160 .692 UVT)
--	-------------------------	------------------------------------	-----------------

Las empresas que no clasifiquen en un sector específico se consideran del sector manufacturero. Cuando los ingresos de la empresa provengan de más de uno de los sectores, la clasificación se hará en el sector económico cuyos ingresos hayan sido más altos.

Los ingresos por actividades ordinarias son aquellos que se originan en el curso de las actividades ordinarias de la empresa en el año inmediatamente anterior, con corte a 31 de diciembre. Para las empresas que cuenten con menos de un año de existencia, sus ingresos por actividades ordinarias serán los obtenidos durante el tiempo de su operación, con corte al mes inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la propuesta o del trámite respectivo.

Acreditación del tamaño empresarial:

1. Las personas naturales, mediante certificación expedida por estas.
2. Las personas jurídicas, mediante certificación expedida por el representante legal o el contador o revisor fiscal, si están obligadas a tenerlo.

Registro de información de los ingresos por actividades ordinarias: El valor de los ingresos por actividades ordinarias anuales de las empresas deberá ser reportado de manera obligatoria en el formulario de inscripción y actualización del Registro Único Empresarial y Social -RUES.

Convocatorias limitadas a mipyme. La Entidad Estatal debe limitar a las Mipyme nacionales con mínimo un (1) año de existencia la convocatoria del Proceso de Contratación en las modalidades de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos, cuando concurren dos circunstancias:

- (i) El valor del Proceso de Contratación es menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América (US \$125.000), liquidados con la tasa de cambio que para el efecto determina cada dos años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y
- (ii) La Entidad Estatal ha recibido solicitudes de por lo menos dos (2) Mipyme nacionales para limitar la convocatoria a este tipo de empresas. La Entidad Estatal debe recibir estas solicitudes por lo menos un (1) día hábil antes de la apertura del proceso de contratación.

En las invitaciones públicas para contratos de mínima cuantía, durante por lo menos un (1) día hábil los interesados se podrán informar de su contenido y en ese tiempo podrán formular observaciones y manifestar interés para efectos de limitar la convocatoria a Mipyme colombianas (D.R 1082/15, art. 2.2.1.2.1.5.2)



Delimitaciones territoriales. Se pueden realizar convocatorias delimitadas a MIPYME nacionales domiciliadas en departamento de San Andrés de acuerdo con la ley (L.1150/07,art.12. El domicilio se evidencia con el registro mercantil o el certificado de existencia y representación legal de la empresa.

Acreditación de requisitos para participar en convocatorias limitadas. La Mipyme nacional debe acreditar su condición con un certificado expedido por el representante legal y el revisor fiscal, si está obligada a tenerlo, o el contador, en la cual conste que la Mipyme tiene el tamaño empresarial establecido de conformidad con la ley.

En las convocatorias limitadas, se aceptarán solamente las ofertas de Mipyme, consorcios o uniones temporales o promesas de sociedad futura, formados únicamente por Mipyme.

Procedimientos para la subasta inversa (D.1082/15)

Reglas aplicables:

1. Los pliegos de condiciones deben indicar: (a) la fecha y hora de inicio de la subasta; (b) la periodicidad o tiempo para que los oferentes presenten sus lances; (c) el margen mínimo para mejorar la oferta.
2. La oferta debe contener dos sobres: En el primero el interesado acredita (i) los requisitos habilitantes (ii) y el cumplimiento de la ficha técnica. El segundo debe contener el precio inicial propuesto.
3. La entidad estatal publica un informe de habilitación y cumplimiento de la ficha técnica de los oferentes.
4. Hay subasta inversa siempre que haya como mínimo dos oferentes admitidos. Si el admitido es un solo oferente, la entidad le debe adjudicar el contrato y no hay lugar a la subasta inversa.
5. La subasta se debe iniciar con el precio más bajo indicado por los oferentes y solamente serán válidos los lances efectuados en los cuales la oferta sea mejorada en por lo menos el margen mínimo establecido.
6. Si los oferentes no presentan lances durante la subasta, la entidad estatal debe adjudicar el contrato al oferente que haya presentado el precio inicial más bajo.
7. Al terminar la presentación de cada lance, la entidad estatal debe informar el valor del lance más bajo y a quien corresponde.
8. La subasta termina cuando ninguno de los oferentes haga lance adicional. Si al terminar la subasta inversa hay empate, se debe seleccionar al oferente que presentó el menor precio inicial. En caso de persistir el empate la Entidad Estatal debe aplicar las reglas de desempate previstas en el decreto 1082/15, art.2.2.1.2.4.2.17.
9. Se adjudica el contrato al oferente que haya presentado el lance más bajo. En el acto de adjudicación, se indicará el nombre de los oferentes y el precio del último lance presentado por cada uno de ellos.



La Entidad debe tomar las medidas para que antes de la adjudicación, los participantes en la subasta no identifiquen a que proponente corresponde cada lance (si son dos los participantes en la subasta no habrá manera de ocultarles la autoría de los lances).

Si se opta por la subasta electrónica, en los pliegos de condiciones se indica el sistema que utilizará y los mecanismos de seguridad para el intercambio de mensajes de datos. Si se presentan fallas técnicas que impidan a los oferentes presentar lances, la subasta debe ser suspendida y cuando la falla técnica haya sido superada se reanuda.

Si por causas imputables al oferente o a su proveedor de tecnología, durante la subasta inversa electrónica la conexión con el sistema se pierde, la subasta continuará y la entidad entiende que el proveedor que pierde su conexión ha desistido de participar en la misma.

Las marcas industriales: No está autorizada la exigencia de marcas industriales en los procesos de selección para bienes y servicios.

Los documentos y pliegos tipo. Son textos estandarizados que determinan las condiciones habilitantes, los factores ponderables con sus mediciones; bajo los cuales se rigen algunos procesos contractuales comprendidos en el EGCP. Tienen como finalidad establecer parámetros razonables de acceso y calificación de los proponentes para proteger principios de la administración públicas en la contratación a saber: Igualdad, moralidad, imparcialidad, y criterios adecuados tales como promoción de la competencia, selección objetiva y no discriminación.

La ley 2022 de 2020, art.1, contiene las siguientes instrucciones: son adoptados mediante reglamentos del gobierno nacional. Los detalla la Agencia oficial Colombia Compra Eficiente (CCE). Contienen requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

La Contraloría verificará en cada proceso contractual desde los Estudios Previos si hay Pliego Tipo.

Adjudicación de los contratos

(L. 80, art.77. L.1150, art.9.)

La adjudicación es el acto por el cual la entidad selecciona formalmente a un proponente para celebrar el contrato estatal.

El pliego de condiciones determina el plazo de adjudicación, el que podrá ser ampliado antes de su vencimiento por el jefe de la entidad o su delegado, hasta por un término



no mayor a la mitad del originalmente fijado, siempre que las necesidades de la administración lo requieran.

Dentro del término de adjudicación podrá declararse desierto un proceso, siempre que hubiere razones legales.

El acto de adjudicación carece de recursos formales por la vía gubernativa. Cualquiera de los oferentes que considere afectado su derecho podrá impugnar el acto de adjudicación mediante el medio de control (acción) de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Para el ejercicio de las acciones contra los actos administrativos de la actividad contractual no es necesario demandar el contrato que los origina. (L.80/93, art.77). La ley 1150 admite la revocatoria de adjudicación como adelante se informa.

Instrucciones de la ley 1150/07, art.9:

- ✓ En todo proceso de licitación pública, la adjudicación se hará de forma obligatoria en audiencia pública, mediante resolución motivada, que se entenderá notificada al proponente favorecido en dicha audiencia. (En procesos de selección abreviada, la ley no exige audiencia y la Constitución no autoriza en esos casos a las contralorías para solicitarla).
- ✓ Durante la misma audiencia, y previamente a la adopción de la decisión definitiva de adjudicación, los interesados podrán pronunciarse sobre la respuesta dada por la entidad contratante a las observaciones presentadas respecto de los informes de evaluación.
- ✓ El acto de adjudicación es irrevocable y obliga a la entidad y al adjudicatario. No obstante, si dentro del plazo comprendido entre la adjudicación del contrato y la suscripción del mismo, sobreviene una inhabilidad o incompatibilidad o si se demuestra que el acto se obtuvo por medios ilegales, éste podrá ser revocado, caso en el cual, la entidad podrá adjudicarlo a quien siga en méritos como lo dispone el numeral 12 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Solución de los empates. Se rigen por las siguientes normas: Ley 2069 de 2020, art.35. Decreto 1082 de 2015, art.2.2.1.2.4.2.17, adicionado por el Decreto 1860 de 2021, art.3.

5.2. ETAPA CONTRACTUAL

• SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO

el plazo lo fija el pliego., prorrogable por un término total no mayor a la mitad (L.80, art.30.9). La Contraloría exigirá, en los procesos de convocatoria pública que



considere, garantía de seriedad de la oferta, la cual incluirá el amparo del riesgo de no suscripción del contrato sin justa causa por parte del adjudicatario.

- **SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA**

(L. 80, arts. 32 y 53; L.1474/011, arts.83-85).

- **SUPERVISIÓN**

Es el conjunto de los seguimientos, técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el contrato. Es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.

Para la supervisión, la entidad puede vincular personal de apoyo por contratos de prestación de servicios.

Facultades y deberes de los supervisores y los interventores:

- Seguimiento de las obligaciones a cargo del contratista.
- Proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual.
- Solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y son responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando ocurra el incumplimiento.
- El artículo 54 de la ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), entre las faltas disciplinarias gravísimas, establece una en la que pueden incurrir los supervisores y los interventores por no exigir la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.
- El pliego de condiciones informará sobre la supervisión y la interventoría del contrato.
- La ley 1757 de 2015, art.72, asigna a los interventores o supervisores el deber de rendir “al grupo de auditoría ciudadana” (el artículo requiere de mayores precisiones para su aplicación).

- **INTERVENTORÍA**

Es la supervisión técnica del contrato. Puede realizarla directamente la entidad, o contratarla con persona natural o jurídica cuando la complejidad del objeto lo requiera.



Puede convenirse con el contratista interventor, además del seguimiento técnico, los demás componentes de la supervisión, a saber: seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato. El contrato de interventoría es supervisado directamente por la entidad estatal. Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia y en tal caso el valor podrá ajustarse en más del 50%. Para la ejecución del contrato de interventoría es obligatoria la constitución de la garantía de cumplimiento hasta por el mismo término de la garantía de estabilidad del contrato principal.

Cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar con el interventor también el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico.

Del texto confuso de la ley, asumimos que se mantiene

Es obligatorio contratar interventoría independiente de la entidad para obra pública adjudicada por licitación pública (L.1474, art.83, parágrafo 1). Para los demás objetos en mayores cuantías los estudios previos indicarán la conveniencia de contar con interventores externos.

Ninguna orden del interventor podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por escrito sus órdenes o sugerencias. (Son también válidos los documentos electrónicos).

Los interventores responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y 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 interventoría.

Los particulares que ejercen como interventores de los contratos estatales son sujetos de responsabilidad disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación. Tratándose de personas jurídicas, esa responsabilidad es exigible al representante legal y a los miembros de la junta directiva.

La entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato de interventoría, se deben indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría es supervisado por la entidad.



La ley 1474, art.83 remite al reglamento los detalles de las funciones de supervisión e interventoría. La Agencia ha expedido la “Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales”.

5.3. ETAPA POST-CONTRACTUAL

LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO

(L. 80, arts. 24.5.f, 45, 60; L.1150 de 2007, art.11; D.L.019 de 2012, art.217. L.1437 de 2011, arts.99,141,164; Corte Const, sent.C-967/12)

La liquidación es el corte de cuentas para establecer el estado de los compromisos entre las partes como resultado de la terminación del contrato, cualquiera fuere la causa y su estado de ejecución.

Se deben liquidar los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran. La liquidación no es obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión (D.L.019/012, art.217).

En los casos de inhabilidad, incompatibilidad, celebración contra expresa prohibición constitucional o legal, o declaratoria de nulidad de actos en que se fundamente, el Contralor o su delegado dará por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre. Los contratos de obras públicas a realizarse en áreas urbanas deberán contemplar como parte del costo de las obras, la restauración de los daños al espacio público, y sólo se podrán liquidar los contratos una vez se restablezca el espacio público afectado (L.388/97, art127).

El acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual presta mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible (L.1437, art.99).

En el acta de liquidación constan los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo. Para la liquidación se exigirá la ampliación de plazos y pólizas con el fin de asegurar la estabilidad de la obra, la calidad de los bienes o servicios, la provisión de repuestos y accesorios, el pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, responsabilidad civil y en general para avalar todas las obligaciones que subsistan con posterioridad a la extinción del contrato.



Liquidación bilateral:

Se hace de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes. En su defecto, la liquidación bilateral se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la entrada en vigencia del acto administrativo que ordene la terminación.

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

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes.

Liquidación unilateral:

Si el contratista no se presentare a la liquidación o no hubiere acuerdo dentro del plazo convenido o de ley (4 meses siguientes al plazo de ejecución) para hacerla de común acuerdo, será practicada unilateralmente por la Contraloría y adoptada mediante acto administrativo motivado, dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo. El acto administrativo es susceptible del recurso de reposición.

Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley. (L.1437, art.141).

Prolongación de la oportunidad de liquidación bilateral o unilateral

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación unilateral, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término para la liquidación unilateral, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio del ejercicio de la controversia o acción contractual (L.1150/07, art.11).

Incidencia de los plazos de liquidación en la controversia o acción contractual

La oportunidad de ejercer la demanda judicial de los contratos públicos es de dos (2) años, los cuales se cuentan con referencia a la liquidación de los mismos así (L.1437, art.164): En los que no requieran liquidación, desde el día siguiente a la terminación del contrato por cualquier causa. En los que requieran liquidación y ésta se efectúe de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta. En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe. En los



que requieran liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique unilateral por la Contraloría, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga.

Mediante la acción contencioso administrativa denominada Controversia Contractual el interesado puede solicitar la liquidación judicial del contrato (L. 1437, art. 141) cuando ésta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la Contraloría no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

En el Decreto 1510 de 2013 (incorporado al Decreto compilatorio 1082/15):

Obligaciones posteriores a la liquidación: Vencidos los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes, la entidad estatal debe dejar constancia del cierre del expediente del proceso de contratación. (art.37).

Suficiencia de garantías: De buen manejo y correcta inversión del anticipo o de pago anticipado, debe estar vigente hasta la liquidación del contrato. La garantía de cumplimiento del contrato debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del mismo. (arts.119-121).

Obligaciones posteriores a la liquidación:

Vencidos los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes, si todo queda a satisfacción, la entidad estatal debe dejar constancia del cierre del expediente del proceso de contratación.

6. LOS MODOS DE SELECCIÓN DE LOS CONTRATISTAS EN EL EGCP

La ley 1150, con sus modificaciones, clasifica en cinco los modos de selección, a saber: Licitación pública; Selección abreviada; Concurso de méritos; Contratación directa, y Mínima cuantía.

La selección abreviada en realidad es de varios modos:

Uno es el que corresponde a bienes y servicios de uso común, el cual se asemeja a la licitación en el objeto y el procedimiento, con diferencias en cuanto a que no tiene algunos pasos como las varias audiencias y los tiempos son más breves.



Otro es el modo de selección abreviada para bienes y servicios de características técnicas uniformes de común utilización, en el cual lo único que se califica es el precio y se hace por medio de subasta inversa.

Hay otros modos de selección abreviada, algunos de los cuales se remiten al procedimiento como si siempre fuesen de menor cuantía en tanto que otros tienen procedimientos bien diferenciados como el que corresponde a la venta de bienes muebles e inmuebles del estado.

La adjudicación directa también tiene varias formas.

En los diferentes modos de selección es necesario considerar sus particularidades. A continuación, se proporciona información sobre los modos de contratación y en anexo al presente Manual se describen los procedimientos usuales en la Contraloría, paso a paso, para cada uno de los modos de selección.

La ley 1150 de 2007, con sus modificaciones, determina los modos de selección:

- ✓ Licitación pública;
- ✓ Selección abreviada;
- ✓ Concurso de méritos;
- ✓ Contratación directa, y
- ✓ Mínima cuantía.

En cada uno de los modos mencionados surgen varias formas específicas de dependiendo: En algunos casos del objeto; también si se acude a los Acuerdos Marco de Precios de Colombia Compra o a la Bolsa de Productos.

En el modo de selección abreviada aparecen varios tipos:

- ✓ Uno es el que corresponde a bienes y servicios distintos a los de características técnicas uniformes y no uniformes de utilización común, el cual se asemeja a la licitación en el objeto y el procedimiento, con diferencias en cuanto a que no tiene algunos pasos como las varias audiencias y los tiempos son más breves.
- ✓ Otro es el modo de selección abreviada para bienes y servicios de características técnicas uniformes de utilización común, en el cual lo único que se califica es el precio y se hace por medio de subasta inversa.
- ✓ Tratándose de bienes y servicios de características técnicas uniformes y no uniformes de utilización común, en menores y mayores cuantías se debe dar prelación a las compras virtuales por medio de los Acuerdos Marco de Precios si los hubiere disponibles en el portal de la Agencia Colombia Compra.
- ✓ Hay otros modos de selección abreviada, algunos de los cuales se remiten al procedimiento como si siempre fuesen de menor cuantía en tanto que otros tienen procedimientos bien diferenciados como el que corresponde a la venta de bienes muebles e inmuebles del estado.



La adjudicación directa también tiene varias formas.

En los diferentes modos de selección es necesario considerar aciertas particularidades, entre las que se destacan:

- ✓ En algunos contratos, obra pública y objetos relacionados, entre otros, el cumplimiento de los documentos tipo.
- ✓ En compras públicas de tecnología e innovación, entendidas por tales las que demanden nuevas soluciones a las existentes en el mercado o si las que hay requieren ajustes o mejoras para la satisfacción de sus necesidades concretas, en la etapa de planeación se incluye una convocatoria para conocer alternativas y generar un dialogo técnico conducente a determinar las características del objeto. (D.R.1882/15).

Notas aclaratorias:

Los contratos o convenios derivados del artículo 355 de la Constitución, reglamentados por el Decreto Especial 092 de 2017, no aplican en la Contraloría General del Departamento. Por medio de ellos, los gobiernos en los niveles nacional y territorial vinculan a Entidades Sociales Sin Ánimo de Lucro (ESAL) para actividades sociales relacionadas en los planes de desarrollo. La Contraloría es un organismo autónomo que no forma parte de la estructura de ninguno de los niveles de gobierno mencionados y por tanto no le es posible acudir a este tipo de contratos.

Con la anterior salvedad, en los distintos modos de selección de contratistas, las ESAL tienen el pleno derecho de acceder como contratistas de la Contraloría en procesos competitivos de selección y en adjudicaciones directas, en las condiciones comunes aplicables a los demás interesados.

Respecto de las compras de bienes y servicios de características técnicas uniformes de utilización común, las normas indican que descartada la posibilidad de acceder a Acuerdos Marco Precios de la Agencia Colombia Compra, las entidades evalúan la conveniencia de acudir a Bolsas de Productos legalmente constituidas, antes de dar curso a procesos de selección abreviada por subasta inversa. No es usual que la Contraloría acuda a compras en Bolsa de Productos teniendo en cuenta que los costos de transacción son altos por la intermediación, comisiones legales y seguros que exige la operación comercial y solo son compensados cuando los volúmenes de las compras son altos, superiores a los requerimientos usuales de la Contraloría. Si en casos especiales se justificara acudir a compras en Bolsa, la Contraloría procedería en consecuencia. Entre tanto, la Contraloría procurará describir en el estudio previo la inconveniencia y procederá a la selección abreviada por subasta inversa. (Normas sobre Compras en Bolsa de Productos: (L.1150,arts.2 num2. Lits.a) y f); D.1082/15, art. 2.2.1.2.1.2.11. y sigs).



• LICITACIÓN PÚBLICA

Es el modo de selección mediante convocatoria pública para mayores cuantías de bienes y servicios distintos a los de características técnicas uniformes y no uniformes de utilización común, salvo los casos en los que la ley indica un modo diferente (concurso de méritos o adjudicación directa).

Los atributos de los proponentes tienen carácter eliminatorio y la calificación se asigna a las propuestas en los factores de precio, y técnicos o de calidad. La calificación de los factores de las propuestas puede darse por las siguientes opciones:

- (i) Puntos por métodos aleatorios.
- (ii) Puntos por méritos a los atributos de la propuesta.
- (iii) Subasta para mínimo dos variables que comprendan precio y asuntos técnicos o de calidad.
- (iv) Relación costo- beneficio.

Las opciones de calificación y todas las reglas del proceso de selección deben quedar claras en el pliego de condiciones.

Siempre que la cuantía lo determine, debe darse la oportunidad para que el proceso pueda ser solo para Mipymes. Es obligatoria la realización de una audiencia para revisión de riesgos antes de la fecha inicial de presentación de propuestas. La adjudicación debe realizarse en audiencia pública.

(La licitación pública para contratos de obra exige procedimientos y pasos adicionales).

• SELECCIÓN ABREVIADA PARA MENORES CUANTÍAS

Es el modo especial para seleccionar al contratista mediante convocatoria pública, que si fuese de mayor cuantía sería por licitación, es decir para bienes o servicios distintos a los de características técnicas uniformes y no uniformes de utilización común. La ley da la opción de elaborar por sorteo, entre los interesados, la lista de proponentes. En cada convocatoria será el pliego de condiciones el que indique si se hace uso de la opción en cuyo caso señalará los pasos a seguir. La alternativa es razonable si se considera que en convocatorias públicas de objetos sencillos de menor cuantía puede surgir un número elevado de interesados. Siempre que la cuantía lo determine, debe dársele prioridad a las Mipymes.

La escogencia de los factores ponderables y las opciones de calificación son las mismas de la licitación. En realidad, el procedimiento no es tan abreviado.



- **OTROS CONTRATOS DE LA CONTRALORÍA, REMITIDOS AL MODO DE SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA**

La selección de contratistas para determinados objetos y circunstancias se realiza de acuerdo con el reglamento por el modo de selección abreviada de menor cuantía, aun cuando su valor sea de mayor cuantía. En el caso de la Contraloría se identifica el caso de **declaratoria desierta de licitación**. Si la entidad persiste en contratar el objeto que fue declarado desierto en licitación, lo podrá hacer por el procedimiento de selección abreviada, iniciándolo dentro de los 4 de meses siguientes a haberse declarado desierto el proceso de selección inicial. Se prescinde de prepliego y no incluye manifestaciones de interés.

Si se identificara o surgiera otra circunstancia que por ley condujera a otro tipo de selección abreviada como si se tratara de menor cuantía, así se procederá.

- **SELECCIÓN ABREVIADA DE BIENES Y SERVICIOS DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS UNIFORMES Y DE COMÚN UTILIZACIÓN MEDIANTE SUBASTA INVERSA**

Es un modo especial para seleccionar al contratista mediante convocatoria pública, para bienes y servicios de características técnicas uniformes de utilización común en las entidades oficiales.

Aplica por igual para mayores y menores cuantías. Los estudios previos identifican las características detalladas de cada bien o servicio (de ser posible debe elaborar la ficha técnica de cada uno) El procedimiento no da opción de seleccionar por sorteo una lista de interesados. La legislación asume que por sus características, el único factor a ponderar es el precio.

Principales normas:

Ley 1150 de 2015, art. 2, num 2 literal a).

Decreto 1082 de 2015, Art.2.2.1.2.1.2.1, los contenidos especiales que se deben incluir para la selección abreviada de bienes y servicios de características técnicas uniformes. Arts.2.2.1.2.1.2.2 al 2.2.1.2.1.2.6.

En los Procedimientos adjuntos al presente Manual se describe el de selección abreviada mediante subasta inversa.



- **SELECCIÓN ABREVIADA DE BIENES Y SERVICIOS DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS UNIFORMES Y NO UNIFORMES DE COMÚN UTILIZACIÓN, MEDIANTE LOS ACUERDOS MARCO DE PRECIOS**

Las normas han ampliado la obligación de comprar por medio de la Tienda Virtual a los Acuerdos Marco de Precios. Otra forma de compras es por las Bolsas de Productos constituidas con arreglo a la ley.

Los acuerdos Marco de Precios disponibles en el portal de la Agencia Colombia Compra, son el modo virtual especial de carácter obligatorio preferente para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y no uniformes de común utilización.

Solo si no hubiere en los Acuerdo Marco de Precios vigentes aprobado por la Agencia, productos disponibles que atiendan la necesidad concreta, la entidad interesada podrá acudir a otras opciones para seleccionar el contratista. En esos casos, se debe identificar la viabilidad y las ventajas de utilizar la bolsa de productos y proceder en consecuencia. El método tradicional que incluye la convocatoria pública para subasta inversa, en ese orden es la última opción para seleccionar al contratista. (D.1082 de 2015, art. 2.2.1.2.1.2.12).

De acuerdo con la ley y el Decreto Reglamentario Único del sector Planeación Nacional, 1082 de 2015, art. 2.2.1.2.1.2.7, parágrafo 1, la Contraloría debe dar prelación a los Acuerdos Marco de Precios siempre que tengan oferta disponible adecuada a los requerimientos de la entidad, para la adquisición de Bienes y Servicios Uniformes y No Uniformes de Común Utilización.

El Decreto 1082 de 2015, con sus actualizaciones, contiene las siguientes instrucciones:

- ✓ Artículo 2.2.1.2.1.2.1, los contenidos especiales que se deben incluir para la selección abreviada de bienes y servicios de características técnicas uniformes.
- ✓ Artículos 2.2.1.2.1.2.7 al 2.2.1.2.1.2.10, las compras por medio los Acuerdos Marco de Precios.
- ✓ Artículos 2.2.1.2.1.2.11 al 2.2.1.2.1.2.19, las compras por medio de bolsas de productos.

- **EL CONCURSO DE MÉRITOS**

El Concurso de Méritos es el modo de selección en consultoría, incluida interventoría, en mayores y menores cuantías. Se califican los factores del proponente, entre otros, experiencia, capacidad intelectual y de organización. El valor de la propuesta en ningún caso da puntos.



La adjudicación se hace en el orden de puntuación de los factores distintos al precio.

Los precios superiores al presupuesto oficial son causales de eliminación del concurso, y los precios considerados artificialmente bajos están sometidos a un test de verificación para que no se tornen en problemáticos o de no descartarse el riesgo también son causales de rechazo de las propuestas.

Los concursos tienen dos formas:

- (i) Abierto, con todos los interesados.
- (ii) Con precalificación de los interesados como resultado de la cual se conforma una lista corta o multiusos para realizar el proceso de concurso con sus integrantes. (L.1150/07,art.2.4).

• **CONTRATACIÓN DE MÍNIMAS CUANTÍAS**

La mínima cuantía comprende los valores iguales e inferiores al 10% de la menor cuantía que rige en la entidad. De acuerdo con la ley y el reglamento, el modo de selección de la mínima cuantía se caracteriza por: invitación pública sustentada en un estudio previo simplificado con identificación de precios de mercado. El menor precio es el único factor calificable. El contrato no requiere formalidad plena o minuta. La entidad estatal decide si exige o no garantías.

La Agencia CCE en el “Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía” detalla el marco legal y reglamentario que se expone a continuación.

Procedimiento mediante invitación pública. (L.1150/07, art.2. L.1474/011, art.94. Ley 2069 de 2020, art.30. D.1082/15. D.1860 de 2021, art.2).

La entidad elabora los estudios previos que contengan:1). La descripción de la necesidad que pretende satisfacer. 2). La descripción del objeto por contratar identificado por el Clasificador en cuarto nivel si fuere posible o en tercer nivel. 3). Las condiciones técnicas exigidas. 4). El valor estimado del contrato y su justificación. 5). El plazo de ejecución del contrato. 6). El certificado de disponibilidad presupuestal que respalda la contratación.

La invitación pública contendrá: Información sobre el objeto y valor máximo. La capacidad jurídica, experiencia mínima si fuere el caso las condiciones técnicas exigidas y su forma de cumplimiento. La capacidad financiera y la forma de acreditación, si el pago no se realizare contra entrega del objeto. El precio como factor único de evaluación. Solución de empates. Cronograma, el cual establecerá:

1. Formulación de observaciones a la invitación pública y manifestación de interés de Mipymes: en plazo por lo menos de un día hábil.



2. Término para responder las observaciones.
3. Término hasta el cual podrá expedir adendas para modificar la invitación, el cual, en todo caso, tendrá como límite un día hábil antes a la fecha y hora prevista para la presentación de ofertas, sin perjuicio que con posterioridad a este momento pueda expedir adendas para modificar el cronograma del proceso; en todo caso, las adendas se publicarán en el horario establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015.
4. El momento en que publicará un aviso en el SECOP precisando si se limita a Mipyme
5. Término para presentar las ofertas, el cual será de mínimo un (1) día hábil luego de publicado el aviso anterior.
6. Publicación del informe de evaluación.
7. Comunicación de resultados
8. Plazo de un día para observaciones. El mismo plazo puede aplicar para subsanar requisitos habilitantes (si la entidad no dispone otro plazo).
9. Aceptación de la oferta habilitada, de menor precio.

La oferta y su aceptación constituyen el contrato estatal.

No son obligatorias ciertos requisitos: Garantía (pero se puede exigir si la estimación de riesgos lo indica); minuta suscrita por las partes o lo que se conoce como formalidades plenas. Los estudios previos son simplificados. El aviso de convocatoria y el acto administrativo de apertura se sustituyen por la invitación pública.

No están autorizadas las entidades para solicitar a los oferentes el Registro Único de Proponentes.

No aplican tratados comerciales ni tratos de nacionales a extranjeros.

Sí aplica: trato preferente a oferentes nacionales, y prelación a Mipyme

Sobre anticipos en mínima cuantía, siguiendo las pautas generales no puede superar el 50% del valor del contrato.

Los contratos de mínima cuantía no están exonerados de la diligencia de liquidación, pues les aplica lo dispuesto por la ley 80, art.60: Requieren liquidación los de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran.

Adquisiciones de mínima cuantía en la tienda virtual (I.1955/19, art.42)

Las entidades estatales tramitan adquisiciones de mínimas cuantías de bienes o servicios de características técnicas uniformes y no uniformes de común utilización



disponibles en la Tienda Virtual del Estado Colombiano en Acuerdos Marco de Precios. Esta obligación vincula a todas las entidades públicas sometidas al EGCP (L.1955/19, art.41), en la forma como lo reglamente el gobierno nacional. Las entidades que no se encuentren obligadas a hacer uso del acuerdo marco de precios podrán utilizar la Tienda Virtual.

Opción de compras de mínima cuantía en Grandes Almacenes

Precisión del concepto “Gran Superficie” o “Gran Almacén”: La Superintendencia de Industria y Comercio (Resolución 2416/2000, art.1.3; Circular 10/01, numeral 2.3.2.1., define el GRAN ALMACÉN así: “Sociedad, establecimiento, almacén de cadena, almacén distribuido por departamentos, supermercado, hipermercado y punto de mercadeo de productos de las Cajas de Compensación Familiar, o conjunto de ellos cuando conformen un mismo partícipe, una de cuyas actividades principales implique ofrecer al público para que sean adquiridos, bienes por medida, sea al por mayor o al detal, cuyos ingresos brutos bimestrales sean mayores o iguales a tres mil (3.000) salarios mínimos mensuales legales. Para determinar los ingresos brutos se tendrán en cuenta todos los ingresos de los establecimientos de un mismo gran almacén y los bimestres se contarán como se señala para la presentación del impuesto de industria y comercio. La entidad que en un bimestre adquiera la condición de gran almacén, la conservará durante seis (6) bimestres más, contados a partir del último en que sus ventas así lo hubieran determinado”.

Procedimiento (D.1082/15, art.2.2.1.2.1.5.3., modificado por D.1860/22, art.2): Las compras en establecimientos de comercio clasificados como Grandes Almacenes (también llamados Grandes Superficies) es opcional a criterio de las entidades. Se formula invitación a los grandes almacenes por medio de publicación en el SECOP y en la página web de la entidad, con la siguiente información mínima: a) la descripción técnica, detallada y completa del bien, identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, de ser posible, o de lo contrario con el tercer nivel; b) la forma de pago; c) el lugar de entrega; d) el plazo para la entrega de la cotización que debe ser de mínimo un (1) día hábil; e) la forma y el lugar de presentación de la cotización, y f) la disponibilidad presupuestal. La Entidad Estatal evalúa las cotizaciones presentadas y selecciona a quien, con las condiciones requeridas, ofrezca el menor precio y acepta la mejor oferta. El empate se resuelve por el orden de prelación común a todo proceso. La oferta y su aceptación constituyen el contrato estatal.

- **CONTRATACIÓN DIRECTA**

Por este modo, la Contraloría, por autorización de la ley 80 de 1993 celebra contratos sin necesidad de convocatoria formal o de disponer de un número plural de propuestas. En la contratación directa se cumplirá con los requisitos jurídicos, técnicos y financieros, y los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva,



economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, eficacia y eficiencia. En todos los casos se requiere de estudios previos.

Dadas las actividades administrativas de la Contraloría, procede la contratación directa en las situaciones relacionadas a continuación (L.1150/07, art.2.4):

- ✓ Por declaratoria de urgencia manifiesta.
- ✓ Contratos interadministrativos. Se celebran entre organismos públicos. No requieren proceso de selección. Decidió el legislador que las aseguradoras oficiales no acceden a los contratos públicos de seguros por adjudicación directa sino por convocatoria abierta (L.1150, art.2.4c).
- ✓ Contratos de ciencia y tecnología. Tienen por objeto la investigación científica y tecnológica con el fin de producir conocimientos, inventos útiles, etc. Las características de estos contratos se encuentran en el decreto- ley 591 de 1991.
- ✓ Ausencia de pluralidad de oferentes. Tal situación ocurre cuando solamente una persona puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser proveedor exclusivo en el territorio nacional. Estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación.
- ✓ Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Se pueden celebrar con personas naturales y jurídicas. Tratándose de contratistas personas naturales, de acuerdo con las normas y la jurisprudencia están sometidos a dos condiciones básicas: transitoriedad y excepcionalidad. Significa que no pueden ser formas recurrentes o habituales de servicio público.
- ✓ Arrendamiento y adquisición de inmuebles. Requiere avalúo del IGAC o de experto inscrito en el Registro Nacional de Avaluadores y un estudio de opciones en el área territorial que concluya en la alternativa sobre la cual se proyecta la compra.
- ✓ La selección de peritos expertos o asesores técnicos para presentar o contradecir el dictamen pericial en procesos judiciales.
- ✓ Los contratos que se suscriban con las organizaciones de base de personas pertenecientes a poblaciones afrocolombianas, raizales y palenqueras o con las demás formas y expresiones organizativas, que cuenten con diez (10) años o más de haber sido incorporados, por el ministerio del Interior en el Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro, cuyo objeto esté relacionado con el fortalecimiento de sus organizaciones, la identidad étnica y cultural, y/o la garantía de los derechos de las poblaciones de las mismas organizaciones.



- **LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

(L. 80, arts. 24 # 1, lit. d) y 32; L.1150, art.2; sent.C-094/03; D.L.019/012, art.217; D.1082/15)

Tienen por objeto la ejecución de actividades relacionadas con la administración, el funcionamiento y la misión de la entidad. Se pueden celebrar con personas naturales o jurídicas idóneas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita. Se adjudican por el modo de contratación directa y por lo tanto no es necesario disponer previamente de un número plural de ofertas.

En estos contratos se agrupan los de servicios profesionales y los de apoyo a la gestión.

Características y condiciones para su celebración con personas naturales

No generan relación laboral ni prestaciones sociales y su duración solo puede comprender lo estrictamente indispensable.

Esta modalidad se sustenta en la capacidad que la Constitución otorga a los particulares para ejercer funciones públicas y administrativas del Estado (CP., arts. 123 y 210).

Precauciones: No darles un tratamiento como de empleados en relación con horarios de trabajo o prácticas de subordinación. No tornarlos en prestación continuada e ininterrumpida por medio de sucesivas renovaciones de los contratos. Centrar su objeto en productos y no en funciones. Mantener activa la función de supervisión incluida la interventoría propia de todo contrato público no laboral.

Contrato de prestación de servicios profesionales

Lo celebra la Contraloría con un profesional independiente o con una persona jurídica que esté en capacidad de prestar el servicio profesional. Corresponde al género de contratos de servicios.

Se celebran bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios, verificada la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. No es necesario disponer de un número plural de ofertas.

Los servicios profesionales se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad y corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría.



Concepto jurídico del Departamento Nacional de Planeación No. 8010153521 de marzo 10/011: Los servicios profesionales son también los que prestan los técnicos y tecnólogos por tratarse de títulos de educación superior.

El contrato de servicios profesionales no requiere acto administrativo previo de justificación. No es obligatoria la liquidación, salvo que en circunstancias particulares se requiera.

Contrato de apoyo a la gestión

Lo celebra la entidad pública con una persona natural o jurídica idónea para cumplir funciones o realizar actividades no profesionales. Corresponde al género de contratos de prestación de servicios.

Las entidades pueden utilizar la modalidad de contratación directa, siempre y cuando verifiquen la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. No es necesario disponer de un número plural de ofertas.

Los servicios de apoyo a la gestión corresponden a aquellos relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

Concepto jurídico del Departamento Nacional de Planeación N°. 8010153521 de marzo 10/011: Actividades asistenciales, son las de apoyo y complementarias a las tareas propias de la entidad o a las labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución realizadas por personas no profesionales ni comerciantes. Actividades operativas son las propias de la entidad que requieren personal no profesional. Actividades logísticas, son aquellas que emplean un conjunto de medios y métodos necesarios para llevar a cabo la organización de un servicio o evento específico. Los servicios de apoyo a la gestión corresponden a aquellas actividades de carácter manual o de simple ejecución, que con carácter ocasional y para atender fines específicos contrata la entidad con personas no profesionales, ni comerciantes en el caso de las actividades asistenciales, lo que implica que no puedan contratarse actividades recurrentes ni de intermediación laboral (v.gr.vigilancia, aseo y cafetería, servicios de empresas temporales, servicios recurrentes como mantenimientos, entre otros), y que sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta.

El contrato de servicios de apoyo a la gestión no requiere acto administrativo previo de justificación. No es obligatoria la liquidación, salvo que en circunstancias particulares se requiera.



Necesaria distinción entre servicios personales y empresariales

En la práctica, dadas las características de actividades a ejecutar es necesario distinguir dos tipos de contratos de prestación de servicios, bastante diferenciados: 1) de servicios personales y 2) de servicios empresariales. Ambas categorías dentro del mismo concepto de prestación de servicios a los que se refiere el artículo 32 de la ley 80 y clasificados por la ley 1150, art.2, numeral 4 en el modo de adjudicación directa.

Los contratos de prestación de servicios personales

En esta modalidad el contratista, persona natural, destina su tiempo, sus conocimientos y competencias para realizar unas tareas de apoyo a la entidad. Lo usual es que el valor a pagar al contratista se hace por períodos, que bien pueden ser mensuales o de otra duración. Para los efectos de los aportes a la seguridad social, la norma se ha estructurado sobre el supuesto de que el contratista, además de su trabajo, aporta insumos como pueden ser, tecnológicos, e incurre en unos gastos como pueden ser transportes, etc y por esas consideraciones la norma dispone que la base de cotización no sea el 100% de lo que se le paga al contratista sino el 40%.

Los contratos de prestación de servicios empresariales de apoyo a la gestión.

En ellos, el contratista es una empresa con {ánimo o sin ánimo de lucro o una persona natural en su carácter de empresario.

Para el cumplimiento del contrato, la empresa usualmente contrata a otras personas, compra insumos, asume gastos de administración. Lo que percibe el contratista no es una remuneración directa por su trabajo personal. Por esa razón, en cuanto a soportes de cumplimiento con aportes a seguridad social, las normas determinan que es suficiente que el contratista declare estar al día por ese concepto.

7. RESPONSABILIDADES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La ley 80, artículos 23, 26, 50 a 59 hace menciones generales a la responsabilidad derivada de los diferentes intervinientes en la contratación pública. El artículo 8 de la misma ley se ocupa de los diferentes tipos de prohibiciones extensivos a todos los regímenes de la contratación del EGCP. El tratamiento detallado de estos asuntos se complementa con otras normas legales que desarrollan las responsabilidades, administrativa, disciplinaria, penal, fiscal y civil, entre ellas la ley, 2195 de 2022.

1. De las entidades estatales:

La Contraloría, como todas las entidades del Estado adquiere responsabilidad civil por las actuaciones, hechos y omisiones que le sean imputables y que causen perjuicio a sus contratistas en su patrimonio o en la ganancia legítima. Es un tipo de



responsabilidad objetiva en cuanto no depende de la culpa o la intención de quienes representan a la administración sino de la ocurrencia misma del perjuicio. Condenada la administración a reparar daños económicos como consecuencia de actuaciones de servidores públicos o agentes suyos en la actividad contractual, procede la acción de repetición contra ellos, en los términos del artículo 90 de la Constitución y las leyes 678 de 2001 y 2195 de 2022.

1. De los servidores públicos

Son sujetos de responsabilidad civil, penal, fiscal y disciplinaria, por sus acciones u omisiones en la gestión contractual. Los servidores públicos están obligados a: buscar el cumplimiento de los fines de la contratación; vigilar la correcta ejecución del objeto contratado; proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados con motivo de la adjudicación y ejecución del contrato.

Las actuaciones de los servidores públicos se ajustan a las reglas sobre administración de bienes ajenos y los postulados acordes con la ética y la justicia. El responsable de los procesos de selección es el representante legal o jefe de la entidad, quien no podrá trasladarla a juntas, consejos directivos, corporaciones públicas de elección popular, comités asesores, ni a organismos de control y vigilancia (ver más adelante: delegación de funciones).

Los servidores públicos están expuestos en la actividad contractual a incurrir en un listado de infracciones de naturaleza penal, entre las que se mencionan: Celebración indebida de contratos (C. Penal. arts. 408 al 410-A); contrato sin cumplimiento de requisitos legales (ib, ar.410); interés indebido en la celebración de contrato (ib,ar.409)

2. De los oferentes y contratistas

Los particulares, desde su condición de oferentes entran en responsabilidades. Una primera causal consiste en la veracidad de los documentos que reportan para aspirar a los contratos. Otra, elevada a categoría penal por la ley 1474, art.27 denominada “acuerdo restrictivo de la competencia” consiste en el concierto entre oferentes para determinar el resultado de los procesos de selección objetiva. El oferente en proceso formal de selección que se niegue a firmar el contrato es sujeto de inhabilidad para celebrar contratos por cinco años además de hacerle efectiva la garantía de seriedad de la propuesta si la hubiere.

A la unión temporal, las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones como proponentes y contratistas se imponen de acuerdo con la participación de cada uno de los miembros de la unión temporal. Por lo tanto, las propuestas especifican los términos y la participación de los proponentes en la ejecución del contrato, lo que no podrá ser modificado sin el consentimiento previo de la entidad contratante. Los



miembros de la unión temporal designan a la persona que los represente para todos los efectos y señalan las reglas que regulen sus relaciones y responsabilidades.

A diferencia de la unión temporal, en el consorcio las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de la propuesta y del contrato se imponen de manera solidaria.

La responsabilidad de los contratistas comprende los campos civil, fiscal, penal, administrativa sancionatoria y disciplinaria.

La responsabilidad administrativa sancionatoria la ejercen: (i) las entidades públicas contratantes con medidas de multas, aplicación de cláusula penal pecuniaria, caducidad de contratos y consiguientes inhabilidades. (ii) Las autoridades públicas que ejercen vigilancia y control, principalmente las superintendencias, con la imposición de multas, suspensión de actividades de industria y comercio, inhabilidades, remoción de administradores, etc.

Respecto de la responsabilidad disciplinaria, los contratistas responden en cuanto presten un servicio público o manejen recursos del Estado, en los términos del Código General Disciplinario, L.1952 de 2017, art.69 y sgtes. El disciplinador de los particulares es la Procuraduría General de la Nación.

Una nueva instrucción para los contratistas obligados a llevar contabilidad, (L.2195 de 2022, art.50) consiste en registrar en sus estados financieros la evidencia de la ejecución de los recursos públicos por cada contrato.

3. De los consultores, supervisores, interventores y asesores externos

Responden civil, penal, disciplinaria y fiscalmente por los daños que se ocasionen a la entidad estatal con sus acciones u omisiones en el desempeño de su labor.

Los interventores y supervisores, aunque sean particulares, ejercen funciones públicas y por lo tanto están sujetos al régimen de responsabilidades aplicable a los servidores públicos.

El Estatuto Anticorrupción eleva a infracción de los supervisores, incluidos interventores, la omisión de reporte de las irregularidades que observen en los contratos sometidos a su seguimiento.

Además, pueden ser sujetos de acción de repetición.

4. Medidas preventivas y sanciones

Las personas que incurran en acciones u omisiones violatorias de la legalidad en las actuaciones contractuales del Estado son acreedoras a las siguientes sanciones: pago



de indemnizaciones en caso de declaratoria judicial de responsabilidad civil. Destitución en caso de responsabilidad disciplinaria. Inhabilidad por 10 años para celebrar contratos estatales en los casos de responsabilidad civil o penal. Por la misma causa los particulares están sometidos a la misma inhabilidad. Si el representante legal de una empresa privada recibiere medida de aseguramiento, la empresa entra en inhabilidad por todo el término de duración de la medida, y si al mismo representante se le impusiere pena condenatoria, la empresa queda inhabilitada para contratar por 10 años. El servidor público investigado podrá ser suspendido del cargo en los términos de la ley disciplinaria y las normas penales. Las medidas de aseguramiento a particulares se reportarán a las Cámaras de Comercio correspondientes para su anotación en el registro de proponentes.

Las sanciones se imponen por medio de providencia motivada con indicación de los hechos, las circunstancias, las razones para dosificar la pena, los medios y términos de impugnación.

5. Sanciones a los contratistas

Además de la competencia sancionadora del Estado, la Contraloría como contratante tiene, dentro de los límites de ley, la atribución de imponer la sanción de caducidad y las medidas de apremio consistentes en multas (L. 80, art.14. L.1150, art.17).

En relación con las inhabilidades, incompatibilidades, prohibiciones y conflictos de interés en la contratación, se remite a Constitución y las leyes: Se destacan los siguientes apartes:

- ✓ Constitución Política. Arts 122, 127
- ✓ Ley 80 de 1993. Arts, 8, 9.
- ✓ Ley 1150 de 2007, arts, 6..1, 6.3 y 13.
- ✓ Ley 489 de 1998, art.32
- ✓ L.1474 de 2011, arts 5 y 90.
- ✓ Ley 2195 de 2022.

Del Código Pernal:

- ✓ Acuerdos restrictivos de la competencia (en contratos públicos) (C.Pnal.,art. 410-A).
- ✓ Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (C.Pnal.,art. 410).
- ✓ Interés indebido en la celebración de contrato (L.1474,art.33.C.Pnal., art. 409; L. 80, art. 57).
- ✓ Violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación (C.Penal, art.408).



8. EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO Y SUS IMPLICACIONES

Si el incumplimiento es atribuido a la Contraloría, esta incurre en diversas obligaciones: restablecimiento del equilibrio (L.80,art.5); las que se hubieren pactado derivadas de esa consecuencia, y las derivadas de la acción contractual. Además, los agentes de la entidad son sujetos de responsabilidades en los órdenes disciplinario, fiscal, patrimonial y penal.

El incumplimiento por cuenta del contratista

La Contraloría debe verificar la ocurrencia de incumplimientos y valorarlos adecuadamente para adoptar las medidas conducentes a: (i) proteger los intereses del Estado y la sociedad. (ii) imponer o promover las medidas de apremio y sanciones a los contratistas. En otro lugar de este libro, al tratar de las cláusulas excepcionales se explica la caducidad, que es la máxima sanción administrativa que se puede imponer a un contratista, con drásticas consecuencias inhabilitantes.

La declaratoria de incumplimiento: es una medida de alcance menor que se adopta mediante acto administrativo y se registra como antecedente con consecuencias inhabilitantes cuando son recurrentes o en concurrencia con imposición de multas como adelante se explica.

Las multas (L. 80, arts. 4.2, 22.1, 68 y ss; L.1150, art.17; L.1474/011, art.86). Son medidas administrativas de apremio, consistentes en el pago de dinero al tesoro público por acciones u omisiones atribuidas al contratista, que pongan en riesgo el cumplimiento de sus obligaciones. La ley 80 no contempla la multa como cláusula obligatoria. Su inclusión en los contratos estatales sólo se da por acuerdo entre las partes, de acuerdo con la amplitud de posibilidades que sobre condiciones y estipulaciones otorga el artículo 40 de la ley 80. La misma ley (art. 4º) faculta a las entidades públicas para adelantar el cobro de sanciones pecuniarias derivadas de los contratos. La ley 1150/07, art.17, resuelve ciertos asuntos importantes sobre las multas en la contratación pública: i) Para imponerlas se deben pactar en el contrato; ii) La administración es competente para imponerlas. De esta manera se resuelve una controversia que tanto desvelaba a altas cortes, tribunales, doctrinantes y litigantes.

Debido procedimiento de declaratorias de incumplimiento e imposición de multas

La ley 1474,art.86, resolvió las insuficiencias de la 1150 en la descripción del procedimiento de imposición de multas, cláusula penal, declaratoria de incumplimiento y sanciones.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de junio 4/98, exp. 13.988, establece sobre las multas las tesis que se resumen así: (i) No forman parte de las cláusulas



excepcionales autorizadas por la ley 80. (ii) En general son de origen consensual extralegal. (iii) De acuerdo con la remisión que el artículo 13 de la ley 80 hace a las normas del derecho privado (Cód.Civil., art. 1592; C.Co., art. 867), se pueden pactar en el contrato estatal y en tal caso puede imponerlas la administración y cobrarlas directamente, sin necesidad de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, en virtud del carácter ejecutorio o de inmediato cumplimiento propio de los actos administrativos, cuya aplicación se deriva de los artículos 23 y 77 de la ley 80. (iv) Solo se pueden imponer durante la vigencia del contrato, como medidas para compeler a su cumplimiento. Una vez terminada la vigencia del contrato será el juez del contrato quien califique los incumplimientos.

Las multas pueden ser impuestas y cobradas directamente, teniendo en cuenta además que uno de los propósitos de la ley 80 es la búsqueda de la solución directa de los conflictos (arts. 68 y ss.).

En desarrollo del deber de control y vigilancia sobre los contratos La Contraloría tiene la facultad de imponer las multas que hayan pactado con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión debe garantizar los derechos de contradicción del contratista y aplica solo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista.

Ante información suficiente sobre la eventual ocurrencia de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la Contraloría cita a audiencia con el contratista y el garante. Efectuada la audiencia, se expide una resolución motivada que describe lo ocurrido en la audiencia, se notifica, en la misma audiencia se impone o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento, se recepciona y resuelve el recurso de reposición, sustenta, decide y notifica la decisión en la misma audiencia. (L.1474, art.86)

Las multas se harán efectivas directamente, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva (L.1150, art.17).

La parte resolutive del acto que imponga la multa, una vez ejecutoriado, se publica en el Secop y se comunica a la cámara de comercio en que se encuentre inscrito el contratista respectivo. También se comunica a la Procuraduría General de la Nación. (L.80/93, art.31)

La garantía de cumplimiento del contrato debe incluir el pago de las multas, si se hubiere pactado



Consecuencias de los incumplimientos y multas

La ley 1150/07, art.6.2, impone a las entidades la obligación de remitir mensualmente a las cámaras de comercio las decisiones sobre incumplimientos, multas y declaratorias de caducidad. Tales novedades podrán ser consultadas por el público y aparecerán en el RUP de cada contratista, con la finalidad de hacer efectivas las consecuencias inhabilitantes.

La acumulación de incumplimientos y/o multa generan al contratista inhabilidad por un término de tres (3) años, contados a partir de la inscripción de la última multa o incumplimiento en el Registro Único de Proponentes (RUP), de acuerdo con la información remitida por las entidades públicas (L.1474/011,art.90), así:

- a) Cinco (5) o más multas durante la ejecución de uno o varios contratos, durante una misma vigencia fiscal con una o varias entidades estatales.
- b) Declaratorias de incumplimiento contractual en por los menos dos (2) contratos durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales.
- c) Imposición de dos (2) multas y un (1) incumplimiento durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales.

La inhabilidad se hará explícita en el texto del respectivo certificado del RUP. Las inhabilidades se extienden a los socios de sociedades de personas a las cuales se haya impuesto, así como las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.

Se infiere que en el momento en el que se produce la inhabilidad derivada de la acumulación de multas y/o incumplimientos la entidad contratante deberá declarar la terminación del contrato en forma inmediata.

En los consorcios la responsabilidad por el incumplimiento del contrato es solidaria. En las uniones temporales las sanciones son proporcionales a la participación en la ejecución de cada uno de los integrantes. (L.80, art.6)

La parte resolutive del acto que declare el incumplimiento, una vez ejecutoriado, se publica en el Secop y se comunica a la cámara de comercio en que se encuentre inscrito el contratista. También se comunica a la Procuraduría General de la Nación. (L.80/93, art.31)

Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad, prestan mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible (L.1437, art.99.3)



(En este libro, TERCERA PARTE, segmento SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA hay más información).

9. CONTROL INTERNO A LOS CONTRATOS

La ley 80 de 1993 en su artículo 65 dice: “El control previo administrativo de los contratos le corresponde a las oficinas de control interno”. La ley 87 de 1993, expedida posteriormente, determinó que las oficinas de control interno cumplen funciones de asesoría para la organización y el funcionamiento del control interno.

Es claro que en la contratación debe haber un control permanente al interior de la entidad contratante, desde la etapa precontractual hasta su culminación.

En ese contexto, las oficinas de control interno tienen un amplio campo de asesoría a la administración, en las diferentes actividades formales del proceso y en la ejecución material del objeto.

La oficina de control interno podrá, de acuerdo con la ley, incursionar en los trámites y documentos relacionados con la formación de los contratos para cumplir a plenitud con sus funciones y si de las verificaciones que realice encuentra observaciones, las trasladará a quien dirija el proceso y al jefe del organismo para que se efectúen los ajustes y se tomen las medidas que mejor convengan a los intereses del servicio público.

El control interno previo de la contratación debe atender a las siguientes finalidades:

- Que se cumpla con las normas legales.
- Que desde criterios económicos y técnicos, el contrato se ajuste a las mejores condiciones para la entidad y sus fines. En ese sentido es conveniente aclarar que el control interno no se puede limitar a aspectos de mera legalidad, pues debe ser integral de la gestión.

Los jefes de control interno están articulados al Sistema de Alertas de la Contraloría General de la República. Deben reportarle aquellos hechos u operaciones, actos, contratos, programas, proyectos o procesos en ejecución, en donde, en el ejercicio de sus funciones, evidencien un riesgo de afectación o pérdida de los recursos públicos y de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública. (D.L.403 de 2020, art.62).



10. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES JUDICIALES DERIVADAS DE LOS CONTRATOS

La acción contractual, en la ley 1437 (actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) se denomina "controversia contractual" (Ib, art. 141) y corresponde a la categoría de los "Medios de control ante la jurisdicción contencioso administrativa".

Por este medio judicial, cualquiera de las partes de un contrato del Estado puede pedir que se declare su existencia o su nulidad, se ordene su revisión, se declare su incumplimiento o su cumplimiento, se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y se hagan otras declaraciones y condenas.

El interesado puede solicitar también por este medio la liquidación judicial del contrato cuando ésta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidarlo de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse por los medios de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso.

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.

Competencias (L. 1437, arts. 149-158):

El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala dispone, conoce,

En única instancia:

- ✓ Recurso de anulación contra laudos arbitrales proferidos en conflictos originados en contratos celebrados por una entidad pública, por las causales y dentro del término prescrito en las normas que rigen la materia. Contra la sentencia que resuelva este recurso sólo procederá el recurso de revisión.
- ✓ Todos los demás de carácter Contencioso Administrativo para los cuales no exista regla especial de competencia.



En segunda instancia:

- ✓ Apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia.
- ✓ El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conoce de las peticiones de cambio de radicación de un proceso o actuación, que se podrá disponer excepcionalmente cuando en el lugar en donde se esté adelantando existan circunstancias que puedan afectar el orden público, la imparcialidad o la independencia de la administración de justicia, las garantías procesales o la seguridad o integridad de los intervinientes.
- ✓ Adicionalmente, podrá ordenar el cambio de radicación cuando se adviertan deficiencias de gestión y celeridad de los procesos, previo concepto de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Los Tribunales Administrativos conocen,

En primera instancia:

- ✓ Relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En segunda instancia:

- ✓ Apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

Los Jueces Administrativos,

En primera instancia:

- ✓ Relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.



- ✓ Nulidad del acto de calificación y clasificación de los proponentes, expedida por las Cámaras de Comercio de conformidad con el inciso 3°, del artículo 6.3 de la ley 1150 de 2007.
- ✓ Los demás asuntos que les asignen leyes especiales.

Oportunidad de la demanda (L.1437,art, 164). En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.

En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:

- i) En los de ejecución instantánea, desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;
- ii) En los que no requieran liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa;
- iii) En los que requieran liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;
- iv) En los que requieran liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe;
- v) En los que requieran liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga;

Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida.

Cuando se pretenda la nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos previos a la celebración del contrato, el término será de cuatro (4) meses contados a



partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.

En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas en los términos de la ley 1437, art.165.

Recursos extraordinarios: Contra los fallos resultantes de controversias contractuales en las que sea parte el Estado, proceden los recursos extraordinarios:

- De Revisión: Contra sentencias ejecutoriadas dictadas por las secciones y subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por los Tribunales Administrativos y por los jueces administrativos.
- De Unificación de Jurisprudencia: Contra las sentencias en los procesos sobre contratos de las entidades estatales en sus distintos órdenes dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos. Tratándose de sentencias de contenido económico, el recurso procederá siempre que la cuantía de la condena o, en su defecto, de las pretensiones de la demanda, sea igual o exceda cuatrocientos cincuenta (450) salarios mensuales legales vigentes.

Requisitos de procedibilidad (L.1437,art.161): Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a controversias contractuales.

Arreglos extrajudiciales (L.80, arts, 68-74)

Las entidades y los contratistas pueden solucionar en forma directa las diferencias y discrepancias surgidas de la actividad contractual. Acudirán a la conciliación, amigable composición y transacción. En los contratos podrá incluirse la cláusula de arbitraje, y la intervención de expertos para resolver las diferencias técnicas.

Cobro coactivo de acreencias contractuales

La ley 1437, art.99.3 ha revivido la facultad de cobro coactivo de las entidades públicas para hacer efectivas las acreencias originadas en contratos estatales: “Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos: Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual”. En estos términos se ha modificado la ley 80/93, art.75.

El acto de adjudicación podrá impugnarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Para el ejercicio de las acciones contra los actos



administrativos de la actividad contractual no es necesario demandar el contrato que los origina. (L.80/93, art.77)

11.RESTRICCIONES A LA CONTRATACIÓN EN CAMPAÑAS ELECTORALES

(Ley 995 de 2025, arts 33 y 38)

En elecciones para Presidente de la República:

La contratación directa en todas las entidades públicas del Estado, tanto nacionales como territoriales, se suspende durante la campaña presidencial, cuatro meses antes de la votación en primera vuelta y se extiende hasta la fecha electoral incluida la segunda vuelta; si fuere el caso.

Se exceptúan los contratos sobre defensa y seguridad del Estado, los de crédito, los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres, así como también los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones terroristas, desastres naturales o casos de fuerza mayor, y los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias.

Esta prohibición de contratación directa con ocasión de elecciones presidenciales es general para el sector público del Estado y en consecuencia rige en la Contraloría General del Departamento.

En elecciones regionales (para autoridades departamentales, departamentales y municipales):

La ley 996, art.38 prohíbe a los gobernadores, alcaldes municipales y distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos.

(También les es prohibido, participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista).

Los recursos en este tipo de convenios por lo general proceden de la nación con destino a departamentos y municipios y lo propio de los departamentos con destino a los municipios. La restricción surgió para evitar que este tipo de transferencias extraordinarias por medio de contratos interadministrativos, sea motivo de presión para incidir en elecciones de acuerdo a la voluntad política de las autoridades que disponen de los recursos.



Esta prohibición de contratos interadministrativos con motivo de elecciones para autoridades territoriales no aplica respecto de organismos autónomos en el orden territorial que no dependen de gobernaciones y alcaldía, como es el caso de las contralorías y las personerías.

Por lo demás, la contratación directa y la transferencia de recursos por convenios interadministrativos no tiene restricciones en la ley estatutaria 996 para las elecciones de congreso.