

# Contratación Estatal

# Estatuto general de contratación

**Ley 80 de 1993:** Es el marco normativo de la entidad estatal en materia de contratación, en esta encontramos la sustancia misma de la contratación, ya que establece los principios rectores que deben ceñirse en la elaboración de cualquier proceso contractual público.

**Decreto Ley 1082 DE 2015:** El gobierno en su potestad reglamentaria implementó la compilación de una serie de normas que regían la contratación estatal en un solo decreto, razón por la cual nace el decreto ley compilatorio 1082 de 2015, en el cual se recogen todas las normas diferentes a la 1150 y ley 80 en un solo código.

**Ley 1150 de 2007:** En esta ley encontramos algunas derogatorias que se han hecho a la ley 80 de 1993, no obstante las mismas no modifican la sustancia de la ley 80 ya que son complemento al momento.

**Además de lo mencionado con anterioridad, existen otros cuerpos normativos que se incorporan dentro del estatuto de contratación para complementarlo, dentro de los cuales encontramos...**

# Estatuto general de contratación

- **Ley 1437 de 2011:** Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; la actuación contractual es una típica actuación administrativa, en todas las etapas contractuales hay actuaciones de carácter administrativo a las cuales se les debe aplicar lo establecido en este código para cada caso en particular, adicionalmente le artículo 3 señala los postulados que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos.
- En materia de contratos el CPACA dispone cuales son los medios de control cuando se presenten controversias contractuales art. 141.
- **Ley 1474 de 2011:** Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción (Estatuto anti corrupción), en el cual se incorporan temas de planeación, inhabilidades e incompatibilidades, modifíco algunos aspectos de las convocatorias públicas. Como por ejemplo las adendas en las licitaciones públicas, las cuales solo pueden expedirse 3 días antes del cierre.
- **Ley 1508 de 2012:** Régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas. Las APP son un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio. (Art. 1)

# Estatuto general de contratación

- **Ley 1682 de 2013:** Ley de infraestructura de transporte. Mediante esta ley en su artículo 14 establece mecanismos de solución de controversias surgidas por causa o con ocasión de la celebración, desarrollo, ejecución, interpretación, terminación y liquidación de contratos estatales, las partes podrán incluir cláusulas compromisorias, debiendo siempre observar lo previsto en la Ley 1563 de 2012 y demás normas que la adicionen, modifiquen, sustituyan o reglamenten, en especial, las normas que regulen el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias para las entidades públicas.
- **Ley 1563 de 2012:** Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional. El arbitraje es un mecanismo alternativo de solución de conflictos mediante el cual las partes defieren a árbitros la solución de una controversia relativa a asuntos de libre disposición o aquellos que la ley autorice (Art.1)
- En materia de contratación no todos los temas se pueden llevar ante un arbitro, solo se pueden conocer de las controversias que se originen por la celebración, ejecución y la liquidación del contrato.
- Referente a la nulidad de Actos administrativos la jurisprudencia ha venido abriendo la puerta para que conozca de aquellos actos diferentes a las cláusulas exorbitantes. (Modificación, interpretación y terminación unilateral)

- **Constitución política de 1991:** Norma de normas, en ella se consignan los derechos, las garantías y los deberes de los ciudadanos colombianos y el del Estado.
- Desde el enfoque de la contratación pública, la constitución establece principios aplicables a esta materia como por ejemplo los principios de democracia, participación, solidaridad, prevalencia del interés general, y pluralismo, los cuales se ven reflejados al momento de la estructuración de los procesos contractuales.
- Resaltan algunos artículos relacionados directamente con ella; por ejemplo, el artículo 83, refiere que: “las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

*“La defensa del principio del interés general no sólo constituye la finalidad primordial sino el cimiento y la estructura de la contratación administrativa.” (...) Sentencia C-932 de 2007.*

## **Integración de normas Civiles y Comerciales:**

Las normas prevalentes en contratación estatal son la ley 80 del 93, 1150 de 2007 y 1082 de 2015, no obstante las algunas normas civiles y comerciales son aplicables mediante incorporación normativa en la materia contractual ya que dentro de estas leyes no se encuentran reguladas dichos temas.

Ejemplo: Capacidad para contratar Art. 1502 código civil.

# Fines de la contratación estatal

- **LEY 80 DE 1.993.- ARTÍCULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.** Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales (art. 2 constitucional), la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
- La contratación no es un fin, es el medio para alcanzar los fines estatales.
- Para el cumplimiento de estos fines intervienen particulares, los cuales colaboran con la administración en la consecución de su fines, por lo cual son sujeto de obligaciones especiales.

En virtud al artículo 150 de la Constitución Política, se expide la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública la cual fue modificada por la Ley 1150 de 2007.

**Los principios que rigen la Contratación Estatal** (art. 23 de la Ley 80 de 1993):

- Transparencia
- Economía
- Responsabilidad

Y **aquellos que rigen la administración pública** y se describen en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia a saber:

- Igualdad
- Moralidad
- Eficacia
- Economía
- Celeridad
- Imparcialidad
- Publicidad



# Planeación en la Contratación

Ahora bien, cuando hablamos del **principio de Planeación**, que si bien no aparece descrito de forma taxativa en la ley 80 y demás normas que rigen la contratación estatal, ésta esta dada por sustracción del contenido de la misma, incluido el artículo 209 de la Constitución Política al indicar:

“(...)  
*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. (...)*”

Por su lado la **Ley 80 de 1993** en diferentes artículos indica la necesidad de la planeación durante el procesos precontractual y contractual ...



# Planeación en la Contratación

## Art. 25 (...)

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

**12.** Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones. Ver Art. 87 Ley 1474 de 2011. Maduración de proyectos

**14.** Las entidades incluirán en sus presupuestos anuales una apropiación global destinada a cubrir los costos imprevistos ocasionados por los retardos en los pagos, así como los que se originen en la revisión de los precios pactados por razón de los cambios o alteraciones en las condiciones iniciales de los contratos por ellas celebrados.

## Decreto 1082 de 2015:

**Art. 2.2.1.1.1.4.1 Plan Anual de Adquisiciones.** Las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones

- Debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año.
- Allí debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios
- Indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará al Proceso de Contratación.
- Colombia Compra Eficiente establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones.

...

**Art. 2.2.1.1.1.4.2. No obligatoriedad** de adquirir los bienes, obras y servicios contenidos en el Plan Anual de Adquisiciones. El Plan Anual de Adquisiciones no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran.

**Art. 2.2.1.1.1.4.3 Publicación del Plan Anual de Adquisiciones.** La Entidad Estatal debe publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

...

**Art. 2.2.1.1.1.4.4 Plan Anual de Adquisiciones.** Actualización del Plan Anual de Adquisiciones. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.

**HASTA JULIO 31 DE 2017 FUE EL PLAZO PARA ACTUALIZAR**

# Planeación en la Contratación

...  
Análisis del sector económico y de los oferentes por parte de las Entidades Estatales

**Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales.** La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de Análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

**Art. 2.2.1.1.1.6.2 : 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.

...

**Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.** Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección

## **Deberán indicar:**

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos

# Planeación en la Contratación

...

4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos.

*La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.*

5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.

6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.

7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación.

8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial.



# Principio de legalidad.

La actividad en materia contractual desplegada por la Administración también se encuentra supeditada al principio de legalidad en cuanto que sus decisiones deben encontrarse sometidas a las atribuciones y competencias determinadas expresamente por la ley, normas de orden público y de obligatorio cumplimiento, más aún cuando se trata del ejercicio de prerrogativas que son propias del ente estatal en su calidad de contratante. Ello significa que cuando las entidades del Estado se relacionan con los particulares, mediante el vínculo contractual, el ejercicio de facultades requiere de definición legal previa y expresa, en tanto que es la propia ley la que establece límites a la autonomía de la voluntad.

**CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejera ponente: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR, Bogotá, D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil nueve (2009), Radicación número: 25000-23-26-000-2001-01219-01(24639).-**

# Modalidades de contratación.

## Artículo 2 de la ley 1150 de 2007

**Licitación pública:** La Licitación pública será por regla general a través de licitación pública a través de esta modalidad.

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

- **Selección abreviada subasta inversa.**
- **Selección abreviada menor cuantía.**
- **Selección abreviada servicios de salud**

**Concurso de méritos:** Corresponde a la modalidad prevista para la selección de consultores o proyectos, en la que se podrán utilizar sistemas de concurso abierto o de precalificación.

**Contratación directa:** Procede excepcionalmente:

- a) Urgencia manifiesta;
- b) Contratación de empréstitos;
- c) Contratos interadministrativos;
- d) La contratación de bienes y servicios en el sector Defensa;
- e) Los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas;
- f) Los contratos de encargo fiduciario.
- g) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado;
- h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

# Un proceso de contratación exitoso

## Los aspectos a tener en cuenta son:

- Planeación (Justificación - Estudios previos – Pliegos - Selección)
- Cumplimiento de esquema normativo especialmente los principios
- Control en ejecución. Desarrollo del contrato. Modificaciones-adiciones
- Liquidación

**La contratación Estatal no es un asunto exclusivamente jurídico**, por ello intervienen en su proceso varias instancias en el Invima:

- Oficina Asesora de Planeación
- Grupo de Adquisiciones y Suministros
- Grupo Financiero y Presupuestal
- Grupo de Gestión Contractual
- Áreas Solicitantes

- Congreso de Colombia (28 de Octubre de 1993). Estatuto General de Contratación de la Administración Pública [Ley 80 de 1993] DO. 41.094. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0080\\_1993.html#25](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html#25)
- Congreso de la República (16 de julio de 2007). [Ley 1150 de 2007] DO. 46.691. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1150\\_2007.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html)
- Constitución Política de Colombia [Const.](1991). Recuperado de: [https://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion\\_Politica\\_de\\_Colombia.htm](https://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion_Politica_de_Colombia.htm)
- Departamento Nacional de Planeación (26 de mayo de 2015). Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional [Decreto 1082 de 2015] DO. 49.523. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Normativa/Decreto-1082-de-2015.aspx>
- Tapias, P. (2017, julio). Colegio Colombiano del Administrador Público. *II Seminario Contratación Estatal*.

# Grupo Gestión Contractual.