

APLICABILIDAD DE LA LEGISLACION CONTRACTUAL EN LOS PROCESOS
DE LICITACION PÚBLICA EJECUTADOS POR LA SECRETARIA DE
INFRAESTRUCTURA SECTOR DE MOVILIDAD, PROGRAMA
INFRAESTRUCTURA VIAL DEL MUNICIPIO DE POPAYAN EN EL AÑO 2014.



HORACIO A. OROZCO LÓPEZ.

FABRICIO MUÑOZ CABEZAS.

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA AUTÓNOMA DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
PROGRAMA DE DERECHO
POPAYÁN
2016

APLICABILIDAD DE LA LEGISLACION CONTRACTUAL EN LOS PROCESOS
DE LICITACION PÚBLICA EJECUTADOS POR LA SECRETARIA DE
INFRAESTRUCTURA SECTOR DE MOVILIDAD, PROGRAMA
INFRAESTRUCTURA VIAL DEL MUNICIPIO DE POPAYAN EN EL AÑO 2014.



HORACIO A. OROZCO LÓPEZ.

FABRICIO MUÑOZ CABEZAS.

MONOGRAFÍA DE GRADO PARA OPTAR POR EL TITULO DE ABOGADO.

DIRECTOR, FERNANDO BOLAÑOS DAZA
ABOGADO.

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA AUTÓNOMA DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
PROGRAMA DE DERECHO
POPAYÁN
2016.

NOTA DE ACEPTACIÓN:

En cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios se declara aprobado el siguiente trabajo: APLICABILIDAD DE LA LEGISLACION CONTRACTUAL EN LOS PROCESOS DE LICITACION PÚBLICA CELEBRADOS POR EL MUNICIPIO DE POPAYAN EN EL AÑO 2014. Una vez aprobado, el informe final y la sustentación del mismo, autorizan a los estudiantes, Horacio A. Orozco López. Y Fabricio Muñoz Cabezas. Para que desarrolle las gestiones administrativas para que logren optar por el título profesional de Abogados.

Firma del director del trabajo de grado

Jurado

Jurado.

Popayán octubre del 2016.

Dedicatoria.

Este esfuerzo va a dedicado a nuestros familiares y amigos día a día, nos brindaron su apoyo para poder continuar y salir adelante con este proyecto y durante el camino fueron voz de aliento para no desfallecer en el camino.

A nuestros padres que han sido el afluente desde nuestra temprana edad y han sido luz y guía, con el apoyo y cariño incondicional que solo un padres puede darnos.

Agradecimientos

Queremos agradecer, primordialmente a nuestros padres que con esfuerzo, apoyo y dedicación, nos han ayudado a alcanzar este gran logro, ya que fueron ellos quienes ayudaron a fomentar este sueño deseado.

A la CORPORACIÓN UNIVERSITARIA AUTÓNOMA DEL CAUCA por darnos la oportunidad de estudiar y formarnos como los profesionales, con la capacidad de seguir adelante con nuestras metas.

A nuestro director de tesis, el Abogado Fernando Bolaños Daza, por su esfuerzo y dedicación, quien con sus conocimientos, su experiencia, su paciencia y su motivación ha logrado que podamos terminar este proyecto.

Son muchas las personas que han formado parte de nuestra vida profesional a las que nos gustaría agradecerles su amistad, consejos, apoyo, ánimo y compañía en los momentos más difíciles de nuestras vidas. Algunas se encuentran presentes y otras en nuestros recuerdos, sin importar en donde estén queremos darles las gracias por formar parte de nosotros, por todo lo que nos han brindado y por todas sus bendiciones.

Para ellos: Muchas gracias y que Dios los bendiga.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN _____	10
ABSTRAC _____	11
INTRODUCCIÓN _____	12
1 IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS EXISTENTES, SOBRE CONTRATACIÓN ESTATAL EN CUANTO A LOS PROCESOS DE LICITACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA _____	16
1.1 Licitación pública con fundamento constitucional. _____	16
1.2 Prerrequisitos para el desarrollo de la licitación pública. _____	17
1.3 Principios de la contratación estatal que rigen la licitación pública en Colombia. _____	18
1.3.1 Principio de Transparencia _____	18
1.3.1.1 Subasta inversa en la Licitación Pública. _____	23
1.3.2 Principio de Economía. _____	24
1.3.2.1 Principio de la garantía única. _____	27
1.3.2.2 Principio de los deberes previos. _____	28
1.3.3 Principio de la Responsabilidad _____	28
1.3.4 Principio de Selección Objetiva _____	31
1.3.5 Principios de la Función Administrativa. _____	32
1.3.5.1 Principio del Debido Proceso _____	33
1.3.5.2 Principio de Igualdad _____	33
1.3.5.3 Principio de Imparcialidad. _____	33
1.3.5.4 Principio de Publicidad. _____	34
1.3.5.5 Principio de Participación. _____	34
1.3.5.6 Principio de Moralidad. _____	35
1.3.5.7 Principio de Coordinación. _____	35
1.3.5.8 Principio De Transparencia _____	35
1.3.5.9 Principio De Eficacia. _____	35
1.4 Ley 1150 de 2007. _____	36
1.5 Decreto 1082 de 2015. _____	37
1.6 La Constitución Nacional. _____	37

2	PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL Y CUAL ES LA FORMA DE APLICACIÓN FRENTE A LOS PROCESOS DE LICITACIÓN PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN EN EL PERIODO 2014.	38
2.1	Número del contrato: 273-2014	39
2.2	Número del contrato: 164-2014	56
2.3	Número del contrato: 201-2014	72
2.4	Número del contrato: 265-2014	90
2.5	Número del contrato: 217-2014	104
2.6	Número del contrato: 32-2014	119
3	ANÁLISIS JURIDICO PARA ESTABLECER SI LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN ESTATAL, EN LA MODALIDAD DE LICITACIÓN PÚBLICA, SE HAN APLICADO DE CONFORMIDAD CON EL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN DURANTE LA VIGENCIA 2014.	134
3.1	CONCLUSIONES	134
3.2	RECOMENDACIONES.	142
	BIBLIOGRAFÍA	143

ÍNDICE DE TABLAS.

Tabla 1 ETAPA PRECONTRACTUAL contrato N° 273-2014.....	39
Tabla 2 ETAPA CONTRACTUAL contrato 273-2014.....	44
Tabla 3 Pliegos de condiciones contrato 273-2014.....	48
Tabla 4 REQUISITOS JURÍDICOS parte 1.....	49
Tabla 5 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2.....	50
Tabla 6 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 2.....	52
Tabla 7 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1.....	53
Tabla 8 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2.....	54
Tabla 9 ETAPA PRECONTRACTUAL contrato N° 164-2014.....	56
Tabla 10 ETAPA CONTRACTUAL contrato N° 164-2014.....	62
Tabla 11 Pliego de condiciones contrato 164-2014.....	66
Tabla 12 REQUISITOS JURÍDICOS parte 1.....	67
Tabla 13 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2.....	68
Tabla 14 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 1.....	69
Tabla 15 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 2.....	69
Tabla 16 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1.....	70
Tabla 17 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2.....	71
Tabla 18 ETAPA PRECONTRACTUAL contrato 201-2014.....	72
Tabla 19 ETAPA CONTRACTUAL contrato 201-2014.....	77
Tabla 20 pliegos de condiciones contrato 201-2014.....	82
Tabla 21 requisitos jurídicos parte 1.....	83
Tabla 22 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2.....	84
Tabla 23 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 1.....	85
Tabla 24 REQUISITOS TÉCNICOS parte 2.....	86
Tabla 25 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1.....	87
Tabla 26 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2.....	88
Tabla 27 ETAPA PRECONTRACTUAL.....	90
Tabla 28 ETAPA CONTRACTUAL.....	95
Tabla 29 Pliego de condiciones contrato 265-214.....	98
Tabla 30 REQUISITOS JURÍDICOS parte 1.....	99
Tabla 31 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2.....	100
Tabla 32 REQUISITOS TÉCNICOS parte 1.....	100
Tabla 33 requisitos Técnicos parte 2.....	101
Tabla 34 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1.....	102
Tabla 35 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2.....	103
Tabla 36 etapa precontractual contrato 217-2014.....	104
Tabla 37 ETAPA CONTRACTUAL 217-2014.....	109
Tabla 38 pliegos de condiciones contrato 217-2014.....	113
Tabla 39 REQUISITOS JURÍDICOS parte 1.....	114
Tabla 40 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2.....	115

Tabla 41 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 1	116
Tabla 42 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 2	116
Tabla 43 orden de elegibilidad parte 1	117
Tabla 44 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2	117
Tabla 45 ETAPA PRECONTRACTUAL contrato 32-2014	119
Tabla 46 ETAPA CONTRACTUAL contrato 32-2014	124
Tabla 47 pliegos de peticiones contrato 32-2014.....	127
Tabla 48 REQUISITOS DE ORDEN JURÍDICO parte 1	129
Tabla 49 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2	129
Tabla 50 Requisitos De Orden Técnico parte 1	130
Tabla 51 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 2	131
Tabla 52. ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1	132
Tabla 53. ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2.....	132

RESUMEN

La licitación pública ha sido una rama de la contratación estatal, que ha tenido muchos cuestionamientos, sobre todo en el periodo 2014 en el municipio de Popayán, es por esto que en busca de la problemática las cuales se originan en el sector de movilidad, programa infraestructura vial del municipio. Por lo cual encontramos diversos problemas uno de ellos y si no el más relevante es que se cumplen con la legislación existente, pero la publicación de los actos administrativos, no están siendo dados al conocimiento oportuno de la ciudadanía, en aras al principio de Transparencia exigido por la ley 80 de 1993 y la ley 1437 del 2011 que promueve la transparencia de las decisiones tomadas por la administración como la publicación de las decisiones tomadas por la entidad, salvo aquellas que consagra la ley como reserva, en las cuales las actuaciones contractuales no toman parte y cuya publicación se debe dar mediante el sistema de información SECOP, el cual ha sido un sistema de información creada por el legislador para que los interesados se mantengan informados y a su vez puedan velar por los intereses generales, frente a las decisiones contractuales tomadas por la administración.

Palabras claves. SECOP, Licitación Pública, Principio de transparencia, Sistema de información, Publicidad, Contratación.

ABSTRAC

The public bidding has been a branch of the state contracting, which has had many questions, especially in the period 2014 in Popayán's municipality, is for this that in search of the problematics which originate in the sector of mobility, he programmes road infrastructure of the municipality. For which we find diverse problems one of them and if the not most relevant is that they are fulfilled by the existing legislation, but the publication of the administrative acts, they are not being given to the opportune knowledge of the citizenship, in you plough initially of *Trasparencia* demanded by the law 80 of 1993 and the law 1437 of 2011 that there promotes the *trasparencia* of the decisions thought by the administration as the publication of the decisions thought by the entity, Except those that the law dedicates as reservation, in which the contractual actions do not take part and whose publication must be given the information system SECOP, which has been a system of information created by the legislator in order that the interested parties are kept informed and in turn they could guard over the general interests, opposite to the contractual decisions thought by the administration.

KEY WORDS.: SECOP, Public Bidding, I Begin of transparencia, Information system, Advertising, Contracting.

INTRODUCCIÓN

Como habitantes del municipio de Popayán y conscientes de la problemática que ha surgido en los últimos años como consecuencia del mal estado de muchas vías importantes para la movilidad de las personas residentes en nuestro municipio, circunstancia que se ha visto agravada por el crecimiento significativo del parque automotor que transita por las calles de nuestra ciudad, surgió nuestro interés de estudiar las acciones administrativas que se han implementado al respecto y en tal sentido, el estudio arrojó que la administración municipal de Popayán ha desarrollado diversos procesos de contratación estatal, celebrados bajo la modalidad de licitación pública, tendientes a solucionar dicha problemática.

Antes de iniciar el análisis del tema a desarrollar en el presente trabajo, debemos conocer todos los aspectos que comprende el proceso de licitación pública en nuestro país, para así poder entender dicho tema y enfocarlo hacia los procesos de contratación que mediante dicha modalidad, se han celebrado y ejecutado en el periodo 2014 por la administración municipal de Popayán, para el mejoramiento y mantenimiento de las vías públicas de nuestra ciudad, de cuya ejecución se sabe ha causado incomodidad en varios sectores ciudadanos, quienes se han visto afectados con los retrasos en el avance de las mismas, dado que algunas de dichas obras se empezaron a ejecutar desde el año 2014 y a la fecha no han sido terminadas. Por esta razón, la presente investigación pretende dar respuesta desde el ámbito jurídico a esta problemática ocasionada en la ciudad de Popayán, para así poder conocer la raíz del problema, que bien podría consistir en la posible celebración de procesos de contratación mediante la modalidad de licitaciones públicas mal diseñadas, o sin el lleno de los requisitos legales u otras razones diferentes que podrían deducirse como resultado del presente trabajo.

La licitación pública es una modalidad de contratación prevista en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, proceso que se inicia por medio de una invitación pública efectuada por una entidad estatal, dirigida a todas aquellas personas que se

encuentren interesadas en participar, con el propósito de que una de ellas resulte favorecida con la adjudicación de un contrato para su ejecución, de acuerdo con las reglas establecidas por el Estatuto General de Contratación que reglamenta la modalidad de licitación pública. Los proponentes, en igualdad de condiciones, presentarán sus ofertas y entre estas se seleccionara la más favorable de acuerdo con los criterios fijados por la entidad y las normas de contratación pública vigentes, cuyos requisitos estarán estipulados en el pliego de condiciones.

Dentro del proceso de contratación pública, la entidad estatal contratante deberá asegurar el cumplimiento de los principios de la contratación pública, especialmente los de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva, dentro del proceso; por esta razón, la licitación pública siempre deberá propender para que exista la mayor cantidad de oferentes posible, los cuales deberán demostrar la capacidad técnica y financiera para ejecutar el contrato celebrado dentro del proceso de contratación.

De acuerdo con las normas de contratación vigentes, dentro del proceso de licitación pública, podrá participar todas aquellas personas que se encuentren en capacidad de ejecutar un determinado contrato, siempre y cuando estas hayan dado cumplimiento a los requisitos habilitantes para participar con su respectiva oferta y ésta no podrá ser rechazada por la administración al momento de ser presentada, con excepción de las causales previstas en el Estatuto de Contratación Estatal.

En este orden de ideas, la administración procederá a realizar un estudio exhaustivo de las propuestas presentadas al momento de la apertura del proceso, con el propósito de escoger la oferta más favorable a las pretensiones de la entidad; por esta razón, la ley obliga a la entidad gubernamental a que una vez se haya seleccionado al contratista favorecido, ésta deberá justificar las razones por las cuales se determinó que el oferente escogido es la persona idónea para que en él recaiga la responsabilidad de ejecutar el contrato.

Puede definirse como un proceso relativo a la forma de celebración de ciertos contratos, cuya finalidad es determinar la persona que ofrece condiciones más ventajosas; consiste en una invitación a los interesados para que, sujetándose a las bases preparadas (pliego de condiciones), formulen propuestas, de las cuales la administración selecciona y acepta la más ventajosa (Sayagués, 1974, p. 552).

Para efectos de esta investigación, analizaremos si en los procesos contractuales celebrados mediante la modalidad de licitación pública por el municipio de Popayán en el periodo 2014, se ha dado cumplimiento efectivo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, los cuales son de aplicación obligatoria dentro de todo proceso de contratación pública, en donde se deberá determinar además, si se han cumplido los demás requisitos inherentes a cada contrato exigidos por la legislación contractual.

De manera detallada identificaremos cuales son las normas vigentes aplicables a los procesos de contratación estatal que aplican frente a la modalidad de licitación pública en Colombia.

Así mismo, en el presente trabajo determinaremos el procedimiento establecido por la Ley 80 de 1993 y sus normas complementarias, para la celebración y ejecución de los procesos de contratación estatal y cuál ha sido la forma de aplicación respecto de los procesos de licitación pública celebrados por el municipio de Popayán en el periodo 2014. Con lo anterior se pretende establecer si dichos procesos de contratación estatal, se han desarrollado de manera legal, es decir, con la debida aplicación de la normatividad vigente en cada uno de los casos seleccionados en la muestra analizada.

Por medio de una metodología de investigación de tipo cualitativa, analizaremos la normatividad aplicable a los procesos de contratación estatal modalidad licitación pública con fundamento en la Ley 80 de 1993 y normas posteriores que modifican, reglamentan y adicionan la misma, de cuyo análisis se podrán determinar las diferentes etapas de legalidad que deben ser tenidas en cuenta por la entidad contratante, para poder realizar una licitación pública transparente, eficiente y eficaz, y así determinar si dicho procedimiento fue desarrollado en concordancia con los parámetros legales.

Constituyen insumos básicos para la realización de éste trabajo, la búsqueda de los documentos públicos que reposan en los archivos de la entidad territorial municipio de Popayán, de los cuales se podrán extraer importantes conclusiones en relación con el manejo dado por la administración municipal de Popayán al proceso licitatorio que concluyó con la celebración de cada uno de los contratos estatales durante el año 2014 y así comprender cuál es el origen de los problemas que se han presentado en la celebración y ejecución de los respectivos procesos contractuales..

Finalmente, con el estudio e investigación realizada, procederemos a plantear algunas explicaciones e hipótesis frente a la problemática originada en la celebración y ejecución de los contratos, para así poder determinar si en verdad se está cumpliendo la normatividad que rige los procesos licitatorios en Colombia dentro de la administración del municipio de Popayán, y de igual manera concluir si las falencias presentadas son de origen normativo, o pueden ser atribuibles a los contratistas, o bien, tratarse de imprevistos inherentes a cada contrato en particular.

1 IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS EXISTENTES, SOBRE CONTRATACIÓN ESTATAL EN CUANTO A LOS PROCESOS DE LICITACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA

1.1 Licitación pública con fundamento constitucional.

La Constitución Política de Colombia de 1991, dentro de sus fines esenciales nos dice:

ARTÍCULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.... (Subrayado fuera del texto). (Constitución política de Colombia de 1991, artículo 2)

Como se evidencia de la norma transcrita, dentro de los FINES ESENCIALES DEL ESTADO encontramos la causa que da origen a la contratación estatal desde su aspecto finalístico, en donde se destaca que el criterio esencial del Estado Social de Derecho es el relacionado con el “servicio a la comunidad”; dicho fin resulta fundamental dentro de la estructura de los procesos de contratación pública, puesto que la comunidad es la base generadora de una necesidad que obliga al Estado a suplirla, con la ayuda de los mecanismos que tiene a su alcance para así resolver la necesidad causada, y de ésta manera se pretende cumplir con otro de los fines esenciales como es el de “promover la prosperidad general”, en el sentido de impulsar el desarrollo de nuestra Nación, ya sea con la construcción de obras públicas o supliendo otras necesidades de orden funcional que ayuden a mejorar la vida en comunidad.

Es por ésta razón que se busca la participación de la ciudadanía, para que intervenga de algún modo dentro de las decisiones tomadas por la administración, y en nuestro caso, en los procesos de contratación estatal, y más específicamente, aquellos celebrados mediante la modalidad de licitación pública, con lo cual se pretende que todas aquellas personas que cumplan con los criterios previamente establecidos, puedan participar de manera pública y transparente en los procesos de contratación y ejecución de ciertas obras de

infraestructura, o el cumplimiento de funciones administrativas, que sin lugar a dudas, contribuirán al mejoramiento de nuestro país, y así procurar la construcción de una sociedad con prosperidad social y armónico desarrollo de la vida en comunidad.

En éste sentido, la Ley 80 de 1993, en su artículo 3 establece que los servidores públicos de las entidades estatales sujetos de la ley, celebren los contratos para la ejecución de las diferentes obras, con lo cual se pretende garantizar el cumplimiento de los fines del estado y lograr una eficiente prestación de los servicios públicos a cargo de la administración, siendo ésta última quien debe velar por los intereses de los administrados, y de ésta manera se promueve el servicio a la comunidad y el progreso general de nuestra nación, aspectos que deben estar regidos por los principios de la Función Administrativa que garanticen la protección de los derechos e intereses de los asociados.

A su vez los particulares al momento de la celebración y ejecución de un contrato estatal, deben colaborar de manera efectiva con las entidades públicas contratantes, obligándose entre otros aspectos, al efectivo cumplimiento del objeto contratado, con miras a hacer efectivos los fines consagrados en favor de la ciudadanía, por la Constitución Política y la Ley.

1.2 Prerrequisitos para el desarrollo de la licitación pública.

La modalidad de licitación pública se utiliza para procesos de mayor cuantía de bienes y servicios no uniformes, con excepción de los casos en que la ley establece un modo diferente. Este tipo de contratación estatal debe celebrarse con fundamento en los principios de transparencia, economía y responsabilidad, y para tal efecto es necesario realizar un análisis sustancioso de la ley 80 de 1993, sus derivados o modificadores tales como la ley 1150 del 2007, entre otros, los cuales nos permitirán tener un sustento mas amplio frente al análisis jurídico que se pretende realizar a los contratos de tipo estructural celebrados por el municipio de Popayán durante la vigencia 2014.

Empezaremos analizando el contenido del artículo 23 de la ley 80 de 1993 el cual establece “LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES”; ésta norma nos indica que las personas que intervengan en la contratación con el estado, deberán basarse desde el inicio hasta la culminación de cada proceso contractual, en los principios de transparencia, economía y responsabilidad. Estos principios se constituyen en los pilares fundamentales para que se estructure una contratación estatal plenamente ajustada a la ley, para nuestro caso, unos procesos de licitación pública que cumplan con los postulados que rigen la función administrativa en Colombia; de igual manera debe tenerse en cuenta, que las personas encargadas de velar por la correcta elaboración, desarrollo y culminación de un proceso licitatorio, son los servidores públicos, a quienes les asiste la responsabilidad de velar por los intereses del estado, con plena observancia de la normatividad que regula las conductas que deben asumir en defensa del interés público involucrado en el contrato, mediante una correcta aplicación de las reglas contractuales, especialmente las relacionadas con la interpretación de las mismas en favor del interés general, la aplicación de los principios generales del derecho y demás normas de derecho público que rigen los procesos contractuales del Estado.

1.3 Principios de la contratación estatal que rigen la licitación pública en Colombia.

1.3.1 Principio de Transparencia

El artículo 24 de la Ley 80 de 1993, reglamenta “EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA”; cuyo numeral 1 fue derogado mediante Sentencia de la Corte Constitucional, con fundamento en las siguientes razones.

En virtud del mencionado principio de transparencia, el artículo 24, ahora bajo examen, entre otros requerimientos exige que en los pliegos de condiciones o términos de referencia se indiquen los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección, y se definan reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto de la licitación o concurso. Prohíbe, además, la inclusión de condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, y finalmente, cabe también resaltar que como otra garantía

adicional, derivada del principio de transparencia, la norma dispone que toda actuación de las autoridades, derivada de la actividad contractual, deberá ser motivada.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Corte encuentra que la selección que no tuviera en cuenta tales circunstancias, no resultaría suficientemente garantista del interés general, y podría, incluso, clasificarse de negligente. Y por otro lado ve también que las circunstancias anotadas, cuando llevan a la selección, no la hacen subjetiva o discriminatoria, y ello por cuanto de conformidad con lo reiteradamente afirmado por la jurisprudencia constitucional, la igualdad no consiste necesariamente en dar un trato idéntico a todos los individuos". (Subrayado por fuera del texto) (Sentencia C-633-96 de 21 de noviembre de 1996, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

Con fundamento en los criterios establecidos en la sentencia transcrita, se expidió la Ley 1150 de 2007, la cual modificó sustancialmente el concepto de transparencia, para establecer que en desarrollo de dicho principio, todas las actuaciones contractuales deben realizarse de frente a la comunidad, para lo cual se hace obligatoria la aplicación estricta de los principios de publicidad e imparcialidad, estableciendo igualmente el sistema de contratación electrónica, entre otros aspectos que pretenden en todo sentido, que la selección de los contratistas del Estado sea cada vez más transparente.

Por su parte el numeral 2 de este artículo expresa que las partes interesadas podrán conocer y controvertir todo los conceptos, informes y decisiones que se produzcan en el curso del proceso, es por esto que se fijarán etapas, las cuales permitirán conocer las actuaciones que se vayan desarrollando, en donde existe la posibilidad de que las partes interesadas rindan las observaciones que consideren necesarias frente a dichos pronunciamientos.

A su vez el numeral tercero del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, nos trae a colación un control de carácter público fundamentado en lo dispuesto por el artículo 273 de la Constitución Política, por medio del cual las autoridades deberán mantener a disposición de los órganos de control y de los particulares, todos los expedientes de los procesos contractuales celebrados y en curso, y así mismo dispone que las actuaciones dentro del proceso de contratación

deben ser públicas, con lo cual se implementa un mecanismo de control ciudadano o social dentro del proceso licitatorio.

ARTÍCULO 273. A solicitud de cualquiera de los proponentes, el Contralor General de la República y demás autoridades de control fiscal competentes, ordenarán que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública.

Los casos en que se aplique el mecanismo de audiencia pública, la manera como se efectuará la evaluación de las propuestas y las condiciones bajo las cuales se realizará aquella, serán señalados por la ley. (Constitución política de 1991, artículo 273)

En el numeral 4 de este artículo se establece que frente a las personas que demuestren un interés legítimo en los procesos licitatorios, las autoridades deberán permitir la toma copias de las actuaciones y de las propuestas recibidas a costa del interesado, esto lo podrán hacer siempre y cuando se conserve la reserva que tienen las patentes, procedimientos y privilegios.

El numeral 5o de este artículo, nos indica el contenido o requisitos que debe contener el pliego de condiciones.

- a) Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección.
- b) <Literal CONDICIONALMENTE exequible><Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación o ~~concurso~~.
- c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.
- d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.
- e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad.
- f) Se definirá el plazo para la liquidación del contrato, cuando a ello hubiere lugar, teniendo en cuenta su objeto, naturaleza y cuantía.

<Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007>
Serán ineficaces de pleno derecho las estipulaciones de los pliegos o ~~términos de referencia~~ y de los contratos que contravengan lo dispuesto en este numeral, o dispongan renuncias a reclamaciones por la ocurrencia de los hechos aquí enunciados.

(Ley 80 de 1993, artículo 24 numeral 5to literales a, b, c, d, f.)

Como se desprende del texto legal transcrito, la norma es muy rigurosa en el proceso de elaboración del contenido del pliego de condiciones, tal y como se advierte de la lectura del literal “e” en cuanto a que las reglas establecidas dentro del pliego de condiciones deben ser precisas, con el objeto que se efectúe un armónico desarrollo de la licitación pública de tal manera que se permita una interpretación de las mismas acorde con el interés general; éste aspecto es la base fundamental de nuestro trabajo en donde se pretende realizar un buen análisis en relación con los pliegos de condiciones, cuyos documentos deben ser confeccionados de la manera más clara posible, para que no se presenten problemas al momento de ejecutar el contrato; así mismo, deben establecerse reglas claras y precisas que permitan una buena interpretación y ejecución; y como lo indica esta norma, el objeto, naturaleza y cuantía del contrato deben ser definidos en dicho pliego para así poder garantizar la absoluta claridad del proceso licitatorio.

El numeral 6o del artículo 24 de la ley 80 de 1993 nos indica que en la publicación de la apertura licitación y en el pliego de condiciones se deben señalar las reglas mediante las cuales se desarrollará el contrato; esto con el fin de que los ofertantes conozcan de las exigencias a que están sometidos para el desarrollo del contrato y también para que el ofertante conozca con claridad las reglas que deberán cumplirse durante todo el proceso de ejecución del contrato y que son exigibles a la persona natural o jurídica que resulte favorecida con la adjudicación del mismo, cuya selección se haya efectuado mediante la modalidad de licitación pública.

El numeral 7º del artículo en comento, establece una regla según la cual, todos los actos administrativos que se originen durante o en el momento del desarrollo del contrato, deben estar debidamente sustentados de una manera

puntual y concreta; tal es el caso de los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia, entre otros, para que durante la ejecución del contrato, estas actuaciones no perjudiquen el desarrollo de la licitación o causen imprevisiones de impacto significativo, con excepción de los actos administrativos de simple trámite.

El numeral 8 del precitado artículo 24 del estatuto contractual, establece que las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les está prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y las demás obligaciones previstas en la ley objeto de estudio.

La misma norma en su numeral 9, reglamenta que los avisos de cualquier clase a través de los cuales se informe o anuncie la celebración o ejecución de contratos por parte de las entidades estatales, no podrán hacer referencia alguna al nombre o cargo de servidor público alguno.

El primer párrafo del artículo 24 que venimos analizando, prevé que en los contratos celebrados bajo la modalidad de contratación directa, a que se refiere el numeral 1 del citado artículo, será igualitario el ejercicio del control por parte de las autoridades competentes, respecto del comportamiento de los servidores públicos que hayan intervenido en dichos procedimientos y en la celebración, y ejecución del contrato.

El párrafo segundo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-508 de 2002.

Para el párrafo 3ro cabe anotar como aspecto relevante, que la venta de los bienes del estado que se efectúe por el sistema de martillo, se hará a través del procedimiento de subasta que realicen las entidades financieras debidamente autorizadas para el efecto y vigiladas por la Superintendencia Financiera.

La selección de la entidad vendedora la hará la respectiva entidad estatal, de acuerdo con los principios de transparencia, economía, responsabilidad y

selección objetiva y teniendo en cuenta la capacidad administrativa que pueda emplear cada entidad financiera para realizar los remates.

1.3.1.1 Subasta inversa en la Licitación Pública.

El Decreto 2170 de 2002 creó la figura de la subasta inversa, la cual fue adoptada por la ley 1150 de 2007. Este procedimiento se hace efectivo en el momento en que la administración haya preseleccionado a sus ofertantes, en razón a que es deber de la entidad contratante, analizar minuciosamente la propuesta más favorable para la ejecución efectiva del objeto del contrato, y de los ofertantes preseleccionados, se escogerá el adjudicatario del contrato, con la particularidad de que en dicha subasta, no se escogerá a quien ofrezca más para obtener la adjudicación del contrato si no por el contrario, a quien se comprometa a ejecutar la obra o el servicio a contratar por un menor valor, siempre y cuando dicha propuesta cumpla con todos los requisitos exigidos por la ley.

Es decir que la mejor oferta que se seleccione por medio de la subasta inversa, será aquella que reúna todas las condiciones técnicas requeridas para la obra o servicio, y que además ofrezca un menor valor frente a las otras propuestas presentadas. Si al momento de presentarse la convocatoria pública, el listado de ofertantes es concurrente o demasiado amplia, la entidad estatal tiene la facultad de limitar la participación a no más de diez (10) oferentes, mediante la conformación de una lista corta, siempre y cuando el número de ofertas sobrepase el límite de los diez (10) participantes.

Sin embargo el Decreto 1510 del 2013 aclara que método de la subasta inversa no se limita solamente al precio, sino que también se puede adjudicar el contrato a la oferta que presente mejores condiciones técnicas, tomando como criterio la efectividad del proceso licitatorio.

“En ningún caso el precio será la única variable sometida a conformación dinámica.”
(Decreto 1510 del 2013 artículo 38)

1.3.2 Principio de Economía.

Este principio consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, establece en términos generales, la simplificación de los trámites en materia contractual, ordena reducir los costos y los tiempos de todas las actividades relacionadas con la formación y ejecución de los contratos del Estado, de tal manera que se cumpla con los fines de la contratación estatal.

Para que se realicen unos procesos de licitación pública eficientes y eficaces, las entidades contratantes deberán realizar una serie de estudios y diseños mediante los cuales se pretende determinar la confiabilidad e importancia de la obra o proyecto a realizar, observando así tanto el impacto económico, como el ambiental y social que ocasionaría la ejecución de la obra.

“Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. (Ley 80 de 1993, Artículo 25 numeral 12)”

Así mismo y de manera previa se deben analizar los factores de conveniencia y oportunidad del contrato para su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, así como el presupuesto con que se cuenta para ejecutar la obra y la ley de apropiaciones según sea el caso. Para que sea factible el estudio, deberá ser argumentado por medio de diseños, planos y evaluaciones de pre factibilidad.

Posterior al estudio realizado, el jefe o representante legal de la entidad estatal, con fundamento en el estudio realizado, deberá de emitir un acto administrativo, donde se indicaran los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección, estos definirán las reglas objetivas justas claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos

de la misma índole y se deberá asegurar una escogencia objetiva para evitar la declaratoria de desierta de la licitación.

Acto seguido se tendrá que definir con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios de la ejecución del objeto del contrato. No se incurrirá en condiciones y exigencias de imposible cumplimiento ni extensiones de la responsabilidad derivada de los datos, como informes o documentos que se suministren.

Se estipulará el plazo para la liquidación, siempre y cuando el contrato celebrado lo requiera de acuerdo con las exigencias del estatuto contractual y además se deberán tener en cuenta su objeto, naturaleza y cuantía

Agotado el anterior procedimiento, la ley 80 de contratación estatal estipula los términos para la publicación de los pliegos de condiciones, aspecto que fue modificado por el decreto 19 de 2012, artículo 224, de la siguiente manera:

Dentro de los diez (10) a veinte (20) días calendario anteriores a la apertura de la licitación se publicarán hasta tres (3) avisos con intervalos entre dos (2) y cinco (5) días calendario, según lo exija la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en la página Web de la entidad contratante y en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP.

En defecto de dichos medios de comunicación, en los pequeños poblados, de acuerdo con los criterios que disponga el reglamento, se leerán por bando y se fijarán por avisos en los principales lugares públicos por el término de siete (7) días calendario, entre los cuales deberá incluir uno de los días de mercado en la respectiva población.

Los avisos contendrán información sobre el objeto y características esenciales de la respectiva licitación (Decreto 19 del 2012, artículo 224).

De acuerdo con la norma, las personas interesadas en participar dentro del proceso tendrán hasta tres (3) días hábiles contados a partir del inicio del plazo para la presentación de las propuestas, y a solicitud de cualquiera de las personas inscritas, se llevará a cabo una audiencia con el fin de precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, de lo cual se levantará un acta suscrita por los intervinientes. En esta audiencia se verificarán la asignación de los riesgos de que trata el artículo 4 de la ley 1150 del 2007, estableciendo su tipificación, estipulación y asignación definitiva.

DE LA DISTRIBUCIÓN DE RIESGOS EN LOS CONTRATOS ESTATALES. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva. (Ley 1150 del 2007, artículo 4).

El jefe o representante de la entidad como resultado de lo debatido en la audiencia y cuando resulte conveniente, expedirá las modificaciones pertinentes a dichos documentos y prorrogará de ser necesario, el plazo de la licitación hasta por 6 días hábiles; esto no impide que dentro del plazo de la licitación cualquiera de los interesados solicite aclaraciones que la entidad contratante responderá mediante comunicación escrita y deberá ser remitida al interesado y publicada en el SECOP para conocimiento público

Se entiende como plazo para desarrollar la licitación pública, el término que debe transcurrir entre la fecha a partir de la cual se pueden presentar propuestas y la de su cierre; en los pliegos de condiciones se señalará el plazo de acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato. Si la entidad interesada estima conveniente, de oficio o a solicitud de un número plural de ofertantes, el plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento a un término no superior de la mitad del que inicialmente se pactó; en ningún caso se podrán anexar aclaraciones o complementos (adendas) dentro de los 3 días anteriores en los que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, y tampoco se justificará el entendimiento de este término. La publicación de estos anexos solo se podrá desarrollar en días hábiles y horarios laborales

En el momento en que se hayan publicado los pliegos de condiciones, los proponentes deberán entregar sus propuestas, las cuales se deberán ajustar sustancialmente a cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones; a su vez los proponentes podrán presentar alternativas y excepciones de tipo técnico o económico, siempre y cuando éstas no sean limitantes para la adjudicación del contrato.

De acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, se deberá indicar el plazo razonable, el cual estará inmerso en los pliegos de condiciones y este plazo se determinará con base en los estudios técnicos, económicos y jurídicos que se requieran, para valorar las propuestas; a su vez dar la posibilidad a los proponentes de presentar las explicaciones y aclaraciones que sean necesarias para dar continuidad al proceso licitatorio.

Las evaluaciones de las propuestas deberán permanecer por un término de cinco (5) días, en la secretaría de la entidad contratante, para que los oferentes presenten las observaciones que ellos determinen necesarias. Pero con base en dicha facultad, estos no podrán modificar, completar, mejorar, ni adicionar ningún aspecto relacionado con las propuestas presentadas; éste procedimiento es un simple acto de observación, ya que el término dentro del cual los proponentes pudieron realizar alguna clase de modificaciones frente a las propuestas ya se agotó, por ende la entidad realizará las evaluaciones respectivas, con base en cada propuesta allegada.

El artículo 30 de la ley 80 del 1993, numeral 9, modificado por la ley 1150 del 2007, hace referencia a que los plazos para la adjudicación y la firma del contrato deberán estar planteados en los pliegos de condiciones respecto de la naturaleza objeto y cuantía del contrato.

En el término de la adjudicación del contrato, se podrá declarar desierta la licitación conforme a lo previsto en el artículo 25, numeral 18 la ley de 80 de 1993, que establece textualmente:

“La declaratoria de desierta de la licitación únicamente procederá por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva y se declarará en acto administrativo en el que se señalarán en forma expresa y detallada las razones que han conducido a esa decisión.” (Ley de 80 de 1993, Artículo 25. Nral. 18)

1.3.2.1 Principio de la garantía única.

Como lo indica el doctor Gaudencio López Astaiza en su libro “La contratación directa en Colombia”, la garantía única se debe otorgar por parte del contratista de la obra, ya que es este el encargado de garantizar el efectivo cumplimiento

de las obligaciones generadas del contrato de obra, mediante el otorgamiento de pólizas de seguro, garantías bancarias y excepcionalmente de prendas, hipotecas, avales, fianzas o cualquier otro medio jurídico que rinda la confianza suficiente para el cumplimiento del contrato.

En el contenido de dichas pólizas se deben hacer constar los siniestros que se pueden llegar a presentar como por ejemplo, cumplimiento de la obra, salarios y prestaciones sociales, calidad de los bienes vendidos o suministrados, estabilidad de la obra responsabilidad contractual, buen manejo o inversión del anticipo entra otras.

1.3.2.2 Principio de los deberes previos.

Los deberes previos que se deben presentar por parte del contratante son como primer requisito, el respaldo presupuestal; este hace referencia a que debe existir una disponibilidad presupuestal, que certifique la solvencia de tipo económica para el desarrollo de la obra; y como segundo requisito previo, el desarrollo de los estudios previos que conlleven al proceso de elaboración de los pliegos de condiciones, todo esto con el fin de que se puedan precisar las necesidades, términos y las condiciones que solicite la entidad contratante.

1.3.3 Principio de la Responsabilidad

El principio de responsabilidad se encuentra consagrado en diferentes normas, en especial, las contenidas en la Constitución Nacional, además de los artículos 23, 26, 50 a 59 de la ley 80 de 1993 y demás normas que regulan la responsabilidad en los órdenes disciplinario, penal, fiscal y civil. En desarrollo de este principio, el artículo 26, numeral 1 de la Ley 80 de 1993, señala:

“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.” (Ley 80 de 1993, Artículo 26 Nral 1).

Como se observa de la norma transcrita, en materia de contratación estatal se establece el mecanismo de control y vigilancia al que se encuentran sometidos los servidores públicos que están a cargo del proceso de contratación, con el

fin de que las pautas estipuladas dentro del proceso de licitación sean llevadas a cabo, y a su vez, vigilar que el desarrollo del proceso contractual se efectúe de manera legal, es decir, que la ejecución objeto del contrato no tenga ninguna falencia y se desarrolle de acuerdo con lo pactado, con el fin de que se cumpla con los fines de la contratación y se respeten los derechos de cada una de las partes involucradas, tanto de la entidad contratante, como de los contratistas y terceros que encuentren inmiscuidos dentro de dicho proceso.

El numeral segundo del artículo 26 del estatuto contractual, destaca la responsabilidad que les asiste a los servidores públicos en el sentido que deben velar por el buen desarrollo del contrato; si estos no cumplen con sus obligaciones, se verán abocados a las sanciones legales, además de la posible indemnización de los perjuicios que se pudieren causar por sus acciones u omisiones antijurídicas que se causen dentro del proceso contractual.

Seguidamente el numeral tercero del artículo 26 ibídem, define los demás eventos respecto de los cuales, los servidores públicos y las entidades deberán responder en razón a sus funciones, tales como el hecho de haber apertura de un proceso licitatorio sin que con anterioridad se “hayan elaborado los pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios” o que el pliego de condiciones se haya confeccionado de forma incompleta, ambigua o confusa, de tal manera que su interpretación origine dudas o cuestionamientos frente a los puntos allí pautados.

“Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones, hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.”
(Ley 80 de 1993, artículo 26, numeral 3 de la modificado, por la Ley 1150 de 2007 artículo 32)

El numeral 4 del citado artículo nos indica cuáles son las reglas mediante las cuales se deben regir las actuaciones de los servidores públicos dentro del proceso contractual:

“Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.” (Ley 80 de 1993, artículo 26, Numeral 4)

Para tal efecto, el jefe o representante de la entidad estatal dentro de sus funciones respecto del proceso licitatorio, tiene las de velar por la dirección y manejo de dicho proceso contractual y a su vez, es el encargado de impulsar hasta su culminación, el proceso de selección, el cual deberá ser adjudicado al ofertante que resulte más favorable para la entidad, de acuerdo con lo dispuesto en el pliego de condiciones. De ésta norma se destaca que dichas funciones estarán a cargo de manera exclusiva en cabeza del jefe o representante legal de la entidad y por lo tanto, éste no podrá trasladar dichas funciones a ninguna otra persona, ya sea el consejo directivo de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, ni a los comités asesores, ni a organismos de control y vigilancia de la misma:

“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, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma.” (Ley 80 de 1993, artículo 26 numeral 4)

Igualmente y de conformidad con el estatuto contractual que venimos analizando, los contratistas deberán responder cuando de mala fe, presenten una oferta cuyos precios sean artificialmente bajos, con el propósito de obtener la adjudicación del contrato, lo cual incide negativamente en la parte económica del mismo, en razón a que, muy seguramente, de ser adjudicado el contrato a un proponente en tales condiciones, éste a futuro solicitará ajustes a los precios inicialmente pactados, o le restará calidad a los trabajos ejecutados, generando problemas técnicos y jurídicos en cuanto al desarrollo eficiente y eficaz de la licitación pública.

Así mismo, los contratistas también responderán, cuando al momento de celebrar el contrato, hayan ocultado inhabilidades, incompatibilidades,

prohibiciones, o haber suministrado información falsa, las cuales pongan en peligro el buen desarrollo de la actividad contractual.

Finalmente los contratistas deberán garantizar que el trabajo realizado sea de buena calidad, de acuerdo con los términos del contrato, de lo contrario deberán responder por el incumplimiento y demás falencias que se puedan generar en el curso del proceso contractual.

1.3.4 Principio de Selección Objetiva

La selección objetiva consiste en el proceso de ponderación y selección que se efectúa respecto de las ofertas presentadas a la entidad para escoger cual resulta ser la más favorable a la entidad, observando las condiciones técnicas, económicas y de desarrollo de la obra, las cuales una vez son presentadas por los ofertantes, corresponde a la administración realizar un minucioso estudio de cada una, para seleccionar de manera objetiva la mejor propuesta que garantice la ejecución idónea y responsable de la obra.

El artículo 29 de la ley 80 del 1993 el cual fue derogado decía:

ARTÍCULO 29. La selección de contratistas será objetiva.

Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

Ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia (Ley 80 del 1993, artículo 29 derogado por la Ley 1150 de 2007, artículo 32)

Este artículo extralimitaba los poderes de la administración frente al proceso contractual, ya que por medio de una consideración de índole subjetiva, reducía a la conveniencia del administrador de turno la adjudicación de un contrato, el cual iba en contravía de los principios esenciales de la licitación pública, especialmente los de transparencia, economía, responsabilidad, celeridad y eficacia, entre otros. El espíritu de las normas de contratación pública rechaza los factores subjetivos inmersos en el proceso de selección,

como también se censuran aquellos factores que versaban sobre la propuesta más barata o aquella que ofrezca un menor plazo, teniendo en cuenta que el propósito de la Ley 80 de 1993 es que el criterio de escogencia de un oferente, no debe basarse únicamente sobre un plazo inferior o un precio más económico, sino que dentro de dicho proceso deben tenerse en cuenta otros factores que permitan la mejor selección de los contratistas del Estado.

Por otro lado el artículo 5 de la ley 1150 que derogo el artículo 29 de la ley 80 de 1993, en el inciso primero igualmente manifiesta:

De la selección objetiva. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios. (Ley 1150 del 2007, artículo 5, inciso 1)

Este artículo que reformuló el concepto de la selección objetiva, no solamente manifiesta que se debe tener en cuenta el criterio más favorable frente a la oferta, sino que define ciertos criterios a tener en cuenta en la elaboración del pliego de condiciones, tales como los factores para la escogencia y calificación de los proponentes, distinguiendo los factores que permiten participar y que la ley denomina “requisitos habilitantes” y otros factores que deben considerarse al momento de la evaluación de la oferta. De esta manera podemos deducir que la regulación legal se dirige a evaluar tanto al proponente como a la oferta presentada, que es un principio esencial que se desprende del artículo 5 de la ley 1150 de 2007.

1.3.5 Principios de la Función Administrativa.

Por medio de estos principios destacamos que la actuación administrativa se debe desarrollar, en armonía con los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad, contenidos tanto en el artículo 209 de la Constitución Nacional como en la Ley 489 de 1998.

Esto en razón a que todos los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones, deben interpretar y aplicar todas las disposiciones, actuaciones y procedimientos administrativos en armonía con los principios consagrados en la Constitución Política y en las leyes, como lo estipula el artículo 3 de la ley 1437 del 2011.

1.3.5.1 Principio del Debido Proceso

Debe tenerse en cuenta que el artículo 3 de la ley 1437 del 2011, establece que las acciones administrativas se deben realizar de conformidad con las normas de procedimiento y competencia, establecidas en la Constitución y la ley, garantizando así los derechos de representación, defensa y contradicción. Por consiguiente, durante todas las etapas del proceso contractual deben prevalecer los preceptos establecidos por el artículo 29 de la Constitución Nacional, en la Ley 489 de 1998 y demás normas de índole contractual que disponen el respeto absoluto por la institución del Debido Proceso en todas las etapas del proceso de contratación pública.

1.3.5.2 Principio de Igualdad

Mediante este principio, las autoridades deberán de ser imparciales y equitativas respecto de todos los actores del proceso contractual, con el fin de garantizar un trato igual y la protección necesaria a las personas e instituciones que intervengan en todas las actuaciones que se adelanten por el funcionario encargado del proceso de contratación.

1.3.5.3 Principio de Imparcialidad.

Los funcionarios o autoridades administrativas deberán actuar teniendo en cuenta la finalidad del proceso, es decir que deberán asegurar y garantizar a todos los participantes dentro de un proceso contractual, los derechos inmersos en el mismo, sin discriminación alguna y sin que sus decisiones estén

motivadas por factores de afecto o de intereses particulares, y en general, evitando cualquier clase de motivación subjetiva en la toma de decisiones.

1.3.5.4 Principio de Publicidad.

En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma. (Ley 1437 de 2011, artículo 3 numeral 9).

Como podemos observar del contenido del texto legal transcrito, las autoridades encargadas de la producción de los actos jurídicos relacionados con el proceso contractual, deben cumplir con suficiencia respecto de la publicidad de cada una de las actuaciones que se encuentren a su cargo, de manera permanente y sistemática, sin omitir nada, de tal manera que cada actuación que se realice debe estar a disposición de cualquiera de los interesados, y que dichos documentos deben ser publicados acorde con la ley, con el propósito que todas las personas interesadas conozcan las actuaciones de las autoridades, en lo relacionado con la ejecución de los actos, contratos y publicaciones que emita la entidad.

1.3.5.5 Principio de Participación.

La ley establece que las autoridades deberán promover todas las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. De acuerdo con el objetivo de este principio, cualquier ciudadano tiene derecho a conocer y participar en las decisiones tomadas por la administración, en materia contractual, de acuerdo con las normas que regulan el control social a la contratación estatal.

1.3.5.6 Principio de Moralidad.

Todas las personas participantes en un proceso contractual y los servidores públicos, están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas relacionadas con los procesos de contratación estatal.

1.3.5.7 Principio de Coordinación.

Las autoridades concertarán sus actividades contractuales con las de otras instancias estatales para el cumplimiento efectivo de los fines del estado y especialmente para el reconocimiento de los derechos a los particulares que colaboran con la administración en el desarrollo de su objeto misional..

1.3.5.8 Principio De Transparencia

La actividad administrativa debe ser de conocimiento público, por consiguiente, toda persona tiene el derecho de conocer las actuaciones de la administración en materia contractual, salvo la reserva legal; como lo establece la ley, las actuaciones administrativas deben ser públicas, de tal manera que cualquier interesado en las decisiones tomadas por las entidades estatales, sean de libre conocimiento, salvo las excepciones legales.

1.3.5.9 Principio De Eficacia.

Las autoridades deben procurar que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con la normatividad vigente, las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa contractual.

1.4 Ley 1150 de 2007.

Es de vital relevancia para el desarrollo de este trabajo en el entendido, que por medio de esta, se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Y que en el sentido de la contratación estatal la administración de los recursos es la base fundamental de la gestión administrativa.

Esta ley nos desarrolla el método adecuado para la escogencia del contratista, al igual que el modo de selección aplicable para desarrollar la obra o servicio requerido por la administración, los cuales son definidos por dicha norma de la siguiente manera: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa. En igual sentido, la norma determina las reglas a seguir para la realización del contrato, como el método de selección, las características de los ofertantes y los oferentes, la cuantía, y otros aspectos referentes al proceso como son la publicidad, sus características a desarrollar, entre otras.

Lo más relevante para el desarrollo de esta investigación lo encontramos en su artículo 3 referente a la contratación electrónica, y se indica como primer referente legislativo la ley 527 de 1999. En desarrollo de la referida norma, se establece que la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos, bien para su trámite, como para su publicación o notificación. Cita textualmente que podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas, y que estos serán los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades estatales pueden cumplir con el deber publicidad del proceso contractual señalado por el gobierno nacional.

Para el desarrollo de la presente investigación, queremos destacar que el inciso b, del artículo 3 de la presente ley, nos indica que los medios electrónicos son el medio por el cual la ciudadanía tiene conocimiento de la gestión pública; dicha cita textual nos indica que:

“b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía.”

Teniendo como base éste referente normativo y encontrando que este punto de ingreso se encuentra desactualizado por cuanto carece de información esencial, se puede afirmar que respecto de los contratos analizados en el presente trabajo, el mandato legislativo no se está cumpliendo adecuadamente en cuanto se refiere al manejo óptimo de la información, así como también, se observa falta de eficacia por parte de la entidad territorial para el manejo del medio electrónico de información contractual.

1.5 Decreto 1082 de 2015.

En concordancia con la ley 1150 de 2007, que establece que toda entidad estatal está obligada a publicar en los medios electrónicos toda la información relacionada con las etapas contractuales y pre contractuales de las entidades públicas, esta norma nos indica que el medio adecuado para cumplir con este mandato legal es el SECOP (sistema electrónico de contratación pública), en el cual deben reposar todos los documentos relacionados con el proceso contractual, así como los actos administrativos proferidos dentro del aludido proceso, y además se precisa que la entidad estatal tendrá un término de tres (03) días para la realización de este procedimiento.

1.6 La Constitución Nacional.

La Carta Política que en su artículo 4 la define como la norma de normas, resulta fundamental para sustentar el proceso de contratación estatal en nuestro país, por cuanto de su contenido claramente se desprenden importantes principios que de manera obligatoria resultan aplicables a los contratos del Estado. En su artículo 209, la Constitución hace referencia a que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante las herramientas de descentralización, delegación y desconcentración de funciones.

De igual manera la norma superior establece que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado, aspecto que es materia de análisis en el desarrollo de la presente investigación.

2 PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL Y CUAL ES LA FORMA DE APLICACIÓN FRENTE A LOS PROCESOS DE LICITACIÓN PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN EN EL PERIODO 2014.

En esta parte del trabajo pretendemos analizar en detalle, cada uno de los contratos celebrados por la Secretaria de Infraestructura, Sector Movilidad, Programa Infraestructura Vial del Municipio De Popayán en el año 2014, mediante la modalidad de Licitación Pública en el periodo 2014, con el fin de obtener importantes conclusiones que son la esencia de nuestra investigación, con lo cual pretendemos conocer si la administración municipal dio efectivo cumplimiento a las normas de contratación pública vigentes en Colombia, especialmente los principios esenciales contenidos en el Estatuto General de Contratación, ley 80 de 1993 y normas reglamentarias y complementarias.

Para el efecto hemos diseñado y aplicado una tabulación que contiene la información básica y suficiente sobre el proceso de formación y desarrollo de cada uno de los contratos analizados en sus fases precontractual, contractual y pos contractual, cuya información es materia de análisis por parte nuestra, en lo relacionado con el cumplimiento de la ley, haciendo énfasis sobre las falencias que se pueden estar presentando en el proceso contractual celebrado por el ente territorial objeto de nuestro estudio.

La muestra escogida se compone de XI contratos celebrados por el municipio de Popayán, Cauca, mediante la modalidad de Licitación Pública en el periodo 2014 y correspondientes al índice de tablas de las páginas 3 y 4.

2.1 Número del contrato: 273-2014

Detalles y objeto del contrato: mejoramiento y pavimentación de la doble calzada calle 53 norte desde la carrera novena hacia la variante por 0+000 hacia el por 1+100 en la ciudad de Popayán

Contratante: Cauca - alcaldía municipio de Popayán.

Contratista: consorcio San Agustín.

Cuantía: \$3.242.850.110

Duración de la obra: 7 meses a partir del acta de inicio

Tabla 1 ETAPA PRECONTRACTUAL contrato N° 273-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato	Radicación: 20141400267923 del 7 de noviembre del 2014		
2. Necesidad u objeto del contrato.	Mejoramiento y pavimentación de la doble calzada calle 53 norte desde la carrera novena hacia la variante por 0+000 hacia el por 1+100 en la ciudad de Popayán		
3. Acta de apertura	Resolución no. 20141400074384 de 2014 (25-11-2014)		
4. Pliego de condiciones	Cumple		
5. Registro de disponibilidad presupuestal		Certificado de disponibilidad presupuestal No.20142482 del 29 de octubre de 2014. Valor \$3.242.853.049	
6. Cuantía del proceso contractual	\$3,242,850,110		
7. Valoración de propuestas	Cumple		
8. Firmeza del acto administrativo de adjudicación.			No se encuentra presente

Del estudio de la fase precontractual observamos que hay elementos inmersos en la esencia del contrato, que son de estricto cumplimiento para su ejecución y resultan esenciales para el análisis e interpretación de esta etapa del contrato, y se identificaron los siguientes:

1. Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato. El requisito de estudios previos se destaca como de vital importancia para el proceso, por la carga jurídica que este aporta frente a la necesidad del contrato, teniendo en cuenta los parámetros de la ley 80 de 1993 en su artículo 25 numeral 12 que cataloga a este requisito como de obligatorio cumplimiento para establecer la viabilidad del proyecto y poder conocer cómo este influye en el ámbito económico, ambiental y el impacto social que este podría llegar a generar con su ejecución. La ley 1474 de 2011 fija una pauta significativa para los estudios previos dentro del proceso contractual, al establecer un debido procedimiento para su implementación y hace énfasis a lo que se denomina como proyectos de infraestructura de transporte. De la información obtenida mediante la presente investigación, determinamos respecto del contrato suscrito por el municipio de Popayán, N° 273-2014, los siguientes aspectos:

Por medio de la presente investigación, se evidenció el papel fundamental que desempeña la Secretaria de Infraestructura del municipio de Popayán, responsable de la planeación y ejecución de las obras de infraestructura que se requieren para el óptimo mantenimiento de las vías del municipio de Popayán. Se identificó, que el municipio fijo una necesidad en la realización de los estudios previos, con base en el emergente crecimiento de la ciudad y de su parque automotor, situación que ha dado lugar al deterioro de la malla vial de la ciudad, que en consecuencia determina un inminente colapso y por lo tanto, se hace necesaria una actualización y ampliación de las vías de la ciudad; el contrato determinó que era necesaria la ejecución de un proyecto con las anteriores características dentro de los límites de la

carrera 9ª, la única transversal de la ciudad que comunica la ciudad de norte a sur. Otro factor que generó la necesidad de ejecución de este contrato fue el notable crecimiento urbanístico hacia la vía variante panamericana, haciendo necesario la interconexión entre estas dos vías (carrera 9ª con variante por la calle 53N). Los datos que arrojan los estudios de estas vías determinan que la calle 53 norte se encuentra en un estado precario y para la obra principal es fundamental su actualización y mejoramiento, la cual permitirá la conexión entre estas dos vías.

2. Necesidad u objeto del contrato. Mejoramiento y pavimentación de la doble calzada calle cincuenta y tres norte (53N) desde la carrera novena (9ª) hacia la variante por 0+000 hacia el por 1+100 en la ciudad de Popayán.

3. Acta de apertura o acta de inicio: Del estudio de la norma y de algunas disposiciones contractuales existentes para el proceso de ejecución de la licitación pública en Colombia, se evidencia que el acta de apertura de la licitación es la clara manifestación de la administración pública tendiente a iniciar un proceso contractual con el propósito de satisfacer una necesidad o un servicio público. Para dar apertura al proceso, la norma nos indica a través del artículo 30 numeral 1 de la ley 80 de 1993 que:

“El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado”

El motivo para la elaboración de este acto será el estudio previo; en el caso en cuestión, encontramos que el acta de apertura corresponde a la Resolución No. 20141400074384 DE 2014 del 25 de noviembre del 2014 la cual da inicio al proceso licitatorio.

4. Pliego de condiciones: Del fundamento normativo estudiado en el numeral 2º del artículo 30 de 1993 modificado por la ley 1150 del 2007, los pliegos

de condiciones son aquellos requisitos que la entidad es obligada a elaborar para suplir una necesidad consignada detalladamente en todos los aspectos relativos al objeto del contrato; es importante mencionar que en los pliegos de condiciones se deben consignar aspectos esenciales de la capacidad jurídica, muchas veces específicas para cada contrato, como es de mencionar determinadas condiciones de experiencia, capacidad financiera, de organización de los proponente, factores técnicos, económicos, e incluso, factores mucho mas específicos, tales como aspectos relacionados con los criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo del cual se refiera la licitación ofertada.

- 5. Disponibilidad presupuestal:** La norma nos indica que para el desarrollo y ejecución de la obra se debe de contar con unos recursos económicos los cuales deberán ser aportados por la administración para la realización de la misma. El artículo 41, inciso 2º de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la ley 1150 del 2007, establece que: “Para la ejecución de la obra se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes”. Esta disponibilidad presupuestal se puede resaltar como la parte motivante para de la licitación pública y consiste en un certificado que se soportará económicamente el contrato a celebrar por la administración. es decir, el medio por la cual la entidad demuestra que tiene los recursos suficientes y necesarios para solventar económicamente la licitación ofertada. Para el contrato analizado, la disponibilidad presupuestal corresponde a la No. 20142482 del 29 de octubre de 2014, por un valor de \$ 3.242.853.049.

Como se evidencia en el recuadro anterior, el certificado de disponibilidad presupuestal no se encuentra inmerso en el sistema electrónico SECOP lo cual se constituye en una presunta irregularidad de procedimiento, que afectaría en principio los principios de publicidad y transparencia que se deben cumplir respecto de la licitación, siendo más relevante este aspecto en la parte económica del contrato en donde la entidad debe actuar con

mayor cautela, por tratarse de recursos y bienes públicos comprometidos en la celebración del contrato.

6. **Cuantía del contrato:** El aspecto económico es requisito indispensable para cualquier obra pública que se pretenda desarrollar, no solo en materia de su ejecución, sino también como elemento que determina el modo de modo de selección del contratista para llevar a cabo la obra. En el contrato que venimos analizando se trata de un proceso de mayor cuantía, es decir de 450 smmlv que equivale a \$277,200.000 millones de pesos, aspecto que encuadra a este contrato en el modo de selección por licitación Pública siendo el monto de presupuesto de obra \$3, 242, 850,110 que nos ubica el contrato dentro del rango establecido por la ley para esta modalidad de selección.

7. **Valoración de propuestas:** La ley 80 de 1993 en su artículo 30, numeral 7 dictamina que la entidad estudie las propuestas presentadas por los oferentes según los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las mismas y a su vez, deben solicitar a los proponentes las modificaciones u aclaraciones que se consideren necesarias.

8. **Firmeza del acto administrativo adjudicado:** Se identificó que el numeral 10 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 del 2007, establece que para la asignación del contrato se deberá realizar una audiencia pública donde podrán asistir los proponentes; en dicha audiencia se dará a conocer el adjudicatario del contrato, quien según el estudio realizado por la entidad es la persona idónea para que se le adjudique el mismo. Acto seguido a la adjudicación del contrato, se levantará un acta que contenga las deliberaciones y decisiones tomadas dentro de esta audiencia; dicho acto es susceptible de recursos por la vía gubernativa en los casos que determina la ley. Del análisis de este contrato que se encuentra en ejecución, se observó que el documento acto administrativo por medio del cual se adjudica la obra, no se encontró dentro de los documentos

contractuales que deben reposar en la carpeta del contrato y por consiguiente, no se podría afirmar con certeza si dicha audiencia de adjudicación se llevó a cabo y mucho menos, si fue susceptible de recursos o reclamaciones por la vía gubernativa, dado que la entidad encargada de efectuar tal procedimiento, no cargó dicho documento en la página de consulta electrónica SECOP.

Tabla 2 ETAPA CONTRACTUAL contrato 273-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Contrato.		Solo se encuentra minuta	
2. Certificado registro presupuestal.		No cumple	
3. Designación de supervisor		No cumple	
4. Póliza o garantía bancaria		No cumple	
5. Actas o informes	Si cumple		
6. Adendas u otrosí	Hay		
7. Actas: reinicio, liquidación, caducidad, terminación del contrato o final.	En ejecución		

Esta segunda etapa que desarrolla el proceso de licitación, por medio de la cual la administración perfecciona su voluntad de contratar con la persona que ganó el derecho a la adjudicación del contrato, se efectúa por medio de un acto administrativo, cuyo documento debe cumplir con ciertas características específicas referentes a la clase de obra que se requiere ejecutar para beneficio de los administrados.

- 1. Contrato:** El artículo 39 de la ley 80 de 1993 establece los diferentes requerimientos que debe cumplir el documento contractual de acuerdo con la ley. La primera cláusula que encontramos es que el contrato tiene la solemnidad de ser celebrado por escrito y no será necesario elevarlo a

escritura pública; es de mencionar que el contrato es la última etapa del proceso de adjudicación de la obra, puesto que en este, las partes imprimen su voluntad de contratar y se comprometen a ejecutar la obra y de igual manera, el oferente favorecido con la adjudicación podrá disponer de los recursos que permitan la libre ejecución de la obra. Analizado este contrato, se observa como el municipio de Popayán presuntamente no cumple con el requerimiento legal de publicar en medio magnético el contrato suscrito por ambas partes, solo se dio a conocer una minuta en la cual se observaron algunos espacios vacíos, respecto de algunos puntos que son esenciales para el perfeccionamiento y legalización del contrato, como el número, objeto, obligaciones de las partes, fines del contrato y las respectivas firmas de las partes contratantes, dado que estas últimas son la protocolización final de la voluntad de las partes que lo suscriben.

2. Del registro presupuestal: La ley 80 de 1993 establece que el registro presupuestal es el documento por el cual, la administración deja expresa constancia de que los fondos con los que se contaba en la disponibilidad presupuestal existen, y además que están disponibles para la ejecución material de la obra. Del análisis de este contrato se observó como éste registró no se encontró disponible dentro de los documentos de dicho contrato y a su vez, tampoco aparece su disponibilidad presupuestal. De no identificarse dichos certificados en la carpeta material del contrato observada a través de medio magnético, se podría concluir que supuestamente, la entidad territorial no cuenta con el presupuesto suficiente para ejecutar el contrato, y en tal virtud, por mandato legal no se podría dar comienzo a la obra, sin perjuicio de la conducta presuntamente irregular en que había incurrido el ente territorial, por cuanto no se estaría dando estricto cumplimiento a los requerimientos y formalidades que la ley exige para la celebración de esta clase de contratos.

3. Designación de supervisor o interventor: La jurisprudencia del Consejo de Estado nos indica que esta figura se creó en salvaguarda de todo

contrato de obra pública, para lo cual la entidad contratante deberá por disposición legal, designar un interventor supervisor para la obra a ejecutar, quien tendrá el papel de vigilancia y control, de tal manera que los trabajos se ejecuten correctamente; este interventor deberá ser una persona independiente a las partes contratantes, dispuesto a desarrollar la supervisión de la obra en ejecución. Dada la importancia de sus funciones, el interventor o supervisor responderá por los hechos y omisiones que determina la ley, para lo cual se deben traer a colación las características de dicha función contenidas en el artículo 32, inciso segundo, de la ley 80 de 1993. En relación con la interventoría, en el presente contrato se denota que no se ha designado interventor, o por lo menos no se encuentra definido en los documentos contractuales que fueron publicados a través del aplicativo SECOP, con lo cual se configura otra posible falencia en la no designación oficial de la persona encargada de ejercer la vigilancia técnica de la obra.

- 4. Póliza o garantía bancaria:** El artículo 7º de la ley 1150 de 2007 determina que los oferentes deben constituir pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, éstas pólizas se pueden constituir mediante garantías bancarias y en general, los otros mecanismos que establece la ley, además de contar con mecanismos de cobertura de los riesgos autorizados por el reglamento para tal efecto. Al respecto, el documento que contiene la póliza no pudo ser identificado en los documentos contractuales, dado que éste requisito no fue consignado en el sistema de información SECOP, siendo este un elemento sustancial que de acuerdo con el estatuto contractual, posibilita la ejecución del contrato.

- 5. Actas o informes:** De acuerdo con la ley, los contratistas deberán rendir informes del desarrollo de la licitación pública. Para el caso del contrato analizado, no se encontró evidencia alguna sobre la existencia de actas

parciales o informes que den cuenta sobre los aspectos más relevantes del desarrollo de la obra en ejecución.

6. **Adendas u otrosí:** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1510 del 2013, las adendas son modificaciones que la entidad estatal puede realizar a los pliegos de condiciones antes de que expire el plazo para la presentación de ofertas, y en éste sentido, la entidad también puede expedir adendas u otrosí para modificar los cronogramas, vencido el plazo de la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato y estas adendas deben ser publicadas con 3 días hábiles de anticipación a la presentación de las ofertas: Para el contrato analizado, no se encontró evidencia en relación con que la entidad haya elaborado adendas mediante las cuales se han efectuado modificaciones a los pliegos de condiciones
7. En razón a que el contrato analizado se encuentra en la fase de ejecución, no se encontró ningún acta relacionada con el cese, reinicio, liquidación o terminación del contrato.

ETAPA POSCONTRACTUAL.

Revisados los documentos contractuales del proceso analizado, no se encontró evidencia de tipo magnético en el sistema electrónico de contratación SECOP, respecto a que la obra se hubiere concluido a la fecha.

PLIEGOS DE CONDICIONES.

En este cuadro encontramos las condiciones que estableció la entidad para la realización de la obra, las características específicas que se deben tener en cuenta para celebrar el contrato, para su ejecución y todos los demás aspectos referentes al objeto del contrato entre las que encontramos, la capacidad jurídica, las condiciones de experiencia, capacidad financiera, organización de los proponentes, factores de tipo técnico, económico; así mismo existen otros

aspectos a tener en cuenta dada su importancia, y son los de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo.

Tabla 3 Pliegos de condiciones contrato 273-2014

<p>1. Requisitos objetivos necesarios para participar (jurídicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carta de presentación 2. Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía 3. Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional 4. Certificado de existencia y representación legal 5. Acta de junta de socios 6. Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales 7. Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales 8. Garantía de seriedad de la propuesta. 9. Compromiso de transparencia.
<p>2. Requisitos objetivos necesarios para participar (técnicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro único de proponente rup. 2. Capacidad residual del proponente 3. Experiencia del proponente 4. Experiencia específica del proponente máximo 3 contratos de obra en mantenimiento, rehabilitación de vías; por valor de \$400.000.000. O 4.600m³ mezcla densa en caliente con un valor mínimo de 600.000.000 a valor presente o mínimo de 1.180m³ 5. Certificación de acogimiento de ítems 6. Certificación de no tenencia de multas y o sanciones 7. Certificación de no encontrarse reportado en el registro único de infractores ambientales. 8. Certificación de incentivo a la industria nacional 9. Director de obra 10. Residente de obra 11. Certificación de ejecución de obra.
<p>3. Requisitos objetivos necesarios para participar (financieros)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro Único Tributario RUT
<p>4. Equipo mínimo para la ejecución de la obra.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Retro excavadora orugas cantidad: 2 2. Retro excavadora de llantas cantidad:1 3. Moto niveladora 4. Compresor 5. Vibro compactador mayor de 5 ton. 6. Mezcladora de un saco. 7. Vibrador de concreto 8. Volqueta doble troque de cantidad 8 metros de 6 metros cúbicos

ESTUDIO A CONSORCIOS MÁS FAVORABLES.

Según los estudios realizados por la Alcaldía del Municipio de Popayán, entre las 19 entidades que atendieron al llamado para participar en este proceso licitatorio, 3 fueron seleccionadas como las más favorables en razón a que cumplieron con los requisitos necesarios para ejecutar el objeto del contrato. Los consorcios favorecidos con dicha escogencia fueron: CONSORCIO MARTINSSON, CONSORCIO SAN AGUSTIN y CONSORCIO INGEVIAS; a continuación observaremos los requisitos de orden jurídico, técnico y financiero que soportaron la selección del consorcio más favorable.

Tabla 4 REQUISITOS JURÍDICOS parte 1

Consortios	Carta de presentación	Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía	Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional	Certificado de existencia y representación legal
Consortio Martinsson	Cumple	Cumple	Cumple	No cumple
Consortio San Agustín	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio Ingevias	Cumple	Cumple	Cumple	No cumple

Como se nota en la anterior tabla, a los consorcios MARTISSON e INGEVIAS les hace falta o no cumplen con el certificado de existencia y representación legal, exigido como requisito jurídico por la Alcaldía de Popayán, agregando que este anexo aunque no se encuentre en el estudio de selección, no es causal que impida poder continuar participando de la licitación pública, ya que este documento, de acuerdo con las normas de contratación, puede ser anexado más adelante por dichos consorcios y así sanear este pre requisito faltante.

Tabla 5 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2

Consortios	Acta de junta de socios	Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales	Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales	Garantía de seriedad de la propuesta.	Compromiso de transparencia
Consortio Martinsson	No cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio San Agustín	Cumple	No cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio Ingevias	No cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Podemos observar que los consorcios MARTINSSON e INGEVIAS no cumplen satisfactoriamente con el Acta de la Junta de Socios, y el consorcio San Agustín no cumple con el documento de *constitución de consorcios o uniones temporales*; al respecto se anota que estos requisitos jurídicos son exigido por el municipio de Popayán para participar dentro de la licitación pública, pero dichos documentos no son requisito que impida continuar con la participación en dicha licitación, en razón a que dichos consorcios debieron sanear dicha falencia anexando los documentos que hagan falta al momento en que la entidad contratante formuló la exigibilidad de los mismos.

Tabla 6 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 1

Nombre	Registr o único de propon entes Rup	Capacidad residual del proponente 1'283.619.0 04,67	Experiencia general del proponente unspsc 95111600 y/o 72141000 y/o 72141100 mínimo 2632 s.m.m.l.v	Experiencia especifica proponente máximo 3 contratos de obras viales construcción y/o mejoramiento y/o mantenimiento y/o rehabilitación de vías y verificar ítem sub base y/o base por valor de mínimo s400.000.000 o mínimo 4.600 m ³ ; y mezcla densa en caliente mínimo s 600.000.000 ó 1180 m3. Valor suma contratos mínimo 100% Valor del presupuesto oficial (s3.242.850.110)	Acogimient o de ítems
Consortio Martinsson	Cumple	No presento los ingresos Operacional es para el cálculo de la capacidad residual	Cumple	Subsanar (no cumple la sumatoria a valor presente de los contratos es inferior al presupuesto oficial	Cumple
Consortio San Agustín	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio Ingevias	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Como se observa, el consorcio MARTISSON respecto a la experiencia de 3 contratos de obras relacionadas con la construcción, mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de vías ejecutadas por un valor no inferior a \$400.000.000, la experiencia en su sub base granular o base granular o de

4600M3 (granular: que está formado por pequeños granos tanto de tierra como de piedra) (sub base granular: primera base que viene antes de la base granular para posteriormente se coloque una capa asfáltica.) o de mezcla densa en caliente por un valor mínimo de \$600.000.000 a valor presente, o mínimo 1.180 M³ (Mezcla densa: combinación de asfalto y piedra) (asfalto: mineral negro de origen natural o artificial derivado del petróleo), ni tampoco presenta la capacidad residual exigida por la alcaldía de Popayán por un valor de 1'283.619.004,67. Es decir, respecto del consorcio MARTINSSON, la sumatoria de su experiencia laboral en este tipo de obras no es suficiente para cumplir con este requisito solicitado por el municipio de Popayán.

Tabla 6 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 2

Consortios	Elemento de calidad (15 puntos)			Personal profesional				Propuesta económica	Requerimientos técnicos
	Certificación multas y sanciones En contratos con el estado	Certificación - infractores ambientales	Puntaje	Certificación de industria nacional (10 puntos)	Director de obra experiencia general de 10 años Experiencia específica como director o residente de obras viales de 5 años	Residente de obra vial Experiencia general de 5 años y experiencia específica como residente de obras viales de min 5 años	Certificación ejecución de la obra	Valor corregido propuesta en pesos	
C. Martinsson	Si	Si	15	10	Subsanar (el certificado de vigencia de la matrícula se encuentra vencido)	Cumple	Cumple	3.117.144.234	No hábil
C. San Agustín	Si	Si	15	10	Cumple	Cumple	Cumple	3.128.172.190	Hábil
C. Ingevias	Si	Si	15	10	Cumple	Cumple	Cumple	\$3.142.479.992	Hábil

En éste aspecto, el consorcio MARTINSSON no acreditó que su certificado de vigencia de la matrícula se encontrare vigente, y por consiguiente, al no poder demostrar la experiencia requerida para esta clase de obras, la Alcaldía de Popayán optó por declarar que él consorcio MARTINSSON no es hábil para participar en esta licitación; caso contrario ocurre con los otros dos consorcios escogidos, quienes demostraron el cumplimiento de los requisitos exigidos por la entidad contratante, y en consecuencia, quedaron habilitados para continuar participando en dicho proceso de licitación pública.

Tabla 7 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1

Conorcios	Integrantes representant es legal	Observaciones jurídicas	Observaciones técnicas	Observaciones financieras	Consolidado	Valor corregida propuesta
Conorcio Martinsson	1. Germán Alonso Yanza (55%) 2. Milton Javier quintero (45%)	Hábil	No hábil	Hábil	No hábil	3.117.144.234
Conorcio san Agustín	1. Erwin Cárdenas. (55%) 2. Polo ingeniero y construcciones (45%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	3.128.172.190
Conorcio Ingevias	1. Marco Javier Gaviria (50%). 2. Jesús Ancizar Calvo (50%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	3.142.479.992

En la anterior tabla se pueden observar de manera general, los criterios empleados por la entidad contratante para realizar la selección de la propuesta más favorable para los intereses del municipio de Popayán, de conformidad con los requisitos constitucionales, legales, y los contenidos en los pliegos de

condiciones. Respecto del consorcio MARTINSSON se concluye por el ente territorial que esté no es hábil desde el punto de vista técnico, con fundamento en los requisitos mencionados en las tablas 6 y 7, aunque este ofrezca un precio de menor valor económico comparado con los otros proponentes; por lo tanto se determinó que no es el idóneo para contratar con él municipio de Popayán, tomando como base los criterios del pliego de condiciones que hacen referencia al mecanismo de subasta inversa, según el cual, se debe escoger la propuesta más favorable para la entidad, en términos de que ésta demuestre no solamente ser la más económica, sino también que garantice una buena calidad técnica.

Del análisis de los documentos contractuales se evidencio que el consorcio MARTINSSON presenta una propuesta económica favorable para la entidad, pero una experiencia de carácter técnico que no es garantía de cumplimiento para la ejecución de la obra, a diferencia de los otros dos consorcios proponentes, SAN AGUSTÍN e INGEVIAS, que demostraron haber cumplido con la mayoría de requisitos técnicos, jurídicos y financieros.

Al aplicar el principio de la subasta inversa, se observa como el consorcio SAN AGUSTÍN, además de cumplir con los requisitos jurídicos, técnicos y financieros, ofrece un menor valor, a diferencia del consorcio INGEVIAS que es hábil para participar pero ofrece un valor más alto para los intereses de la entidad territorial contratante.

Tabla 8 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2

Orden de elegibilidad económica	Puntaje económico	Puntaje elemento de calidad	Puntaje industrial nacional	Puntaje total	Orden elemento definitivo.
3		15	10	25	Martinsson.
1	75	15	10	100	1 San Agustín.
2	71	15	10	96	2 Ingevias.

Con fundamento en esta tabla, la alcaldía del municipio de Popayán determina quién es el proponente más favorable para los propósitos del contrato a celebrar por la entidad, de acuerdo con los siguientes porcentajes:

- 75 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta más favorable,
- 15 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que garantice mayor calidad,
- 10 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que cumpla con los requisitos relacionados con ítem de industria nacional.

De la sumatoria de estos puntajes se determina cual es el oferente más favorable para contratar con la entidad, y de acuerdo con estos criterios, la entidad contratante previo análisis, concluyo que el consorcio SAN AGUSTÍN demostró dentro del proceso el cumplimiento cabal de la mayoría de criterios establecidos en el pliego de condiciones, razón por la cual se le otorgó una calificación aritmética de 100 puntos.

Observaciones

- De este contrato podemos manifestar desde con fundamento en la consulta efectuada al sistema de contratación SECOP, que la obra sigue en ejecución, dado que no se ha liquidado dicho contrato o al menos no aparece documento alguno en el sistema que así lo demuestre
- A pesar de que este trabajo solo se limite al análisis jurídico de los procesos licitatorios, de la inspección física realizada a esta obra se pudo determinar que no se ha cumplido en su totalidad con el objeto del contrato, el cual comprende: “la construcción de la calle 53 norte con conexión a la variante norte”.

2.2 Número del contrato: 164-2014

Detalles y objeto del contrato: Mano de obra, herramienta menor y equipo para la construcción y/o rehabilitación y/o mantenimiento de la malla vial urbana y rural del municipio de Popayán

Contratante: Cauca - Alcaldía municipio de Popayán.

Contratista: Consorcio Malla vial del Cauca

Cuantía: \$ 644, 774,238.

Tabla 9 ETAPA PRECONTRACTUAL contrato N° 164-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato	Radicación: 20141400267923 del 7 de noviembre del 2014		
2. Necesidad u objeto del contrato	Mano de obra, herramienta menor y equipo para la construcción y/o rehabilitación y/o mantenimiento de la malla vial urbana y rural del municipio de Popayán		
3. Acta de apertura o acta de inicio.	Acta 20141400049584 del 20 de agosto de 2014.		
4. Pliego de condiciones.	Cumple		
5. Registro de disponibilidad presupuestal		Disponibilidades presupuestales no.20141268 y No.20141277 del 8 julio de 2014 y no.20141356 del 11 de julio de 2014. \$644.774.238no se encuentra disponible en el Secop	
6. Cuantía del proceso	\$644, 774,238.		
7. Valoración de propuestas	Cumple		
8. Firmeza del acto administrativo susceptible de vía gubernativa	Resolución 2014140057444 (24/09/2014)		

Del estudio, de la parte precontractual, observamos que hay elementos de la esencia de dicho proceso, que son de estricto cumplimiento para poder celebrar el contrato y que resultan fundamentales para efectuar el análisis e interpretación de esta etapa del contrato, y se identificaron los siguientes:

1. Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato. El requisito de estudios previos se destaca como de vital importancia para el proceso, por la carga jurídica que este aporta frente a la necesidad del contrato, teniendo en cuenta los parámetros de la ley 80 de 1993 en su artículo 25, numeral 12, que cataloga a esta figura como de obligatorio cumplimiento, para establecer la viabilidad del proyecto, considerando su gran influencia en los aspectos económico, ambiental y el impacto social que este podría llegar a causar con su ejecución. La ley 1474 de 2011 establece una pauta de gran importancia para los estudios previos dentro del proceso, pues indica un debido procedimiento para su implementación y hace un enfoque principal a lo que se determina como proyectos de infraestructura de transporte. De los datos rescatados por esta investigación, determinamos el contrato suscrito por el municipio de Popayán, identificado con el N° 164-2014.

Con la presente investigación se evidenció el papel fundamental que desempeña la Secretaria de Infraestructura del municipio de Popayán, como la responsable de la planeación y ejecución de las obras de infraestructura que se requieren para el óptimo mantenimiento de las vías del municipio de Popayán. Se identificó que el ente territorial fijó como una necesidad, la realización de los estudios previos con base en el emergente crecimiento de la ciudad y de su parque automotor, situación que originó el deterioro de la malla vial de la ciudad, y en consecuencia, se identificó un inminente colapso en la movilidad, y por lo tanto, se hace necesaria una actualización y ampliación de algunas vías de la zona urbana y rural del municipio de Popayán.

Con la formulación del contrato se determinó que era necesaria la ejecución de un proyecto con las anteriores características, con el objeto de contratar la mano de obra, herramienta menor y equipo para el mejoramiento y/o rehabilitación, y/o mantenimiento de la malla vial urbana y rural del municipio de Popayán, dentro del cual se pretende ejecutar actividades fundamentales como localización y replanteo, demolición de pavimento flexible, compactación de capa de estructura existente, suministro riego y compactación mecánico de sub base, suministro riego y compactación mecánico de base, imprimación con emulsión asfáltica y extensión y compactación de mezcla asfáltica. Paralelamente a este proceso, el Municipio adelanta los trámites precontractuales para la contratación del suministro de la emulsión y mezcla asfáltica mencionadas.

2. Necesidad u objeto del contrato. Mano de obra, herramienta menor y equipo para la construcción y /o rehabilitación y/o mantenimiento de la malla vial urbana y rural del municipio de Popayán.

3. Acta de apertura o acta de inicio: Del estudio de la norma y en relación con algunas generalidades contractuales existentes para el proceso de ejecución de la licitación pública en Colombia, se concluye que el acta de apertura es la clara manifestación de la administración. Para dar apertura al proceso, la norma nos indica a través del artículo 30, numeral 1, de la ley 80 de 1993, que dispone:

“El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado”

El motivo para la elaboración de este acto será el estudio previo, y en el caso en cuestión encontramos que el acta de apertura corresponde a la Resolución No. 20141400049584 de 21 de agosto del 2014 la cual da inicio al proceso licitatorio.

4. Pliego de condiciones: De acuerdo con el fundamento normativo estudiado en el numeral 2º del artículo 30 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 del 2007, los pliegos de condiciones son aquellos requisitos que la entidad se está obligada a elaborar para suplir una necesidad consignada detalladamente en todos los aspectos relativos al objeto del contrato; para destacar es importante mencionar que en los pliegos de condiciones se deben consignar aspectos esenciales sobre la capacidad jurídica, muchas veces específica, para cada contrato, como es de mencionar, determinadas condiciones de experiencia, capacidad financiera, de organización de los proponentes, factores técnicos, económicos, e incluso factores mucho más específicos como emplear criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo del cual se trate la licitación ofertada.

5. Disponibilidad presupuestal: El estatuto de contratación estatal nos indica que para el desarrollo y ejecución de la obra se debe contar con unos recursos económicos que serán aportados por la administración para la realización del contrato. El artículo 41, inciso 2º de la ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la ley 1150 del 2007, señala que; “Para la ejecución de la obra se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes”. Esta disponibilidad presupuestal se puede resaltar como la parte motivante para el inicio del proceso de licitación pública y consiste en un certificado que se soportará económicamente el contrato a celebrar por la administración. es decir, el medio por la cual la entidad demuestra que cuenta con los recursos suficientes y necesarios para solventar económicamente dicho proceso licitatorio. Para este contrato las disponibilidades presupuestales corresponden a las identificadas con los números: 20141268 y 20141277 del 8 julio de 2014, y la número.20141356 del 11 de julio de 2014 por valor de \$644.774.238.

Como lo advertimos en el recuadro anterior, el certificado de disponibilidad presupuestal no se encuentra registrado en el sistema electrónico de

contratación SECOP, lo cual apunta a la configuración de una presunta irregularidad en el procedimiento, que afectaría los principios de publicidad y transparencia que se deben aplicar de manera estricta para llevar a cabo el proceso de licitación, lo cual cobra mayor relevancia en el aspecto económico del contrato, respecto del cual la entidad debe actuar con la mayor cautela, teniendo en cuenta que están siendo comprometidos recursos y bienes públicos.

- 6. Cuantía del contrato:** El aspecto económico es requisito indispensable para cualquier obra pública que se pretenda desarrollar, no solo en materia de su ejecución, sino también como elemento que determina el modo de modo de selección del contratista para llevar a cabo la obra. En el contrato que venimos analizando se trata de un proceso de mayor cuantía, es decir de 450 smmlv que equivale a \$623.129.681. millones de pesos. En consideración a la cuantía del contrato, el modo de selección aplicable es la Licitación Pública, siendo el monto del presupuesto de la obra de \$644.774.238, que nos ubica el contrato dentro del rango establecido por la ley para este modo de selección.
- 7. Valoración de propuestas:** La ley 80 de 1993 en su artículo 30, numeral 7 dictamina que la entidad deberá estudiar las propuestas presentadas por los oferentes según los criterios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las mismas y a su vez, deberán solicitar a los proponentes las modificaciones u aclaraciones que se consideren necesarias.
- 8. Firmeza del acto administrativo adjudicado:** De acuerdo con lo previsto en el numeral 10 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 del 2007, se establece que para la asignación del contrato se deberá realizar una audiencia pública donde podrán asistir los proponentes; en dicha audiencia se dará a conocer el adjudicatario del contrato, quien según el estudio realizado por la entidad es la persona idónea para ejecutar el mismo. Acto seguido a la adjudicación del contrato, se levantará un acta que contenga

las deliberaciones y decisiones tomadas dentro de esta audiencia; dicho acto es susceptible de recursos por la vía gubernativa en los casos que determina la ley. Del análisis de este contrato que se encuentra en la fase de ejecución, se observó que dicho acto administrativo en el que se adjudica la obra no se encontró dentro de los documentos contractuales que deben reposar en la carpeta del contrato y por consiguiente, no se podría afirmar con certeza si dicha audiencia de adjudicación se llevó a cabo y mucho menos, si fue susceptible de recursos o reclamaciones por la vía gubernativa, dado que la entidad encargada de efectuar tal procedimiento, no cargó dicho documento en la página del sistema electrónico de contratación pública SECOP.

Para este contrato la audiencia de sorteo o adjudicación se celebró el 24 de septiembre del 2014, mediante resolución No 2014140057444, en la cual participaron los tres oferentes más favorables para la entidad: CONSORCIO MALLA VIAL DEL CAUCA, CONSORCIO MALLA VIAL POPAYAN Y CONSORCIO RYA, de los cuales el ganador fue el CONSORCIO MALLA VIAL DEL CAUCA. Con este requisito y constancia de la audiencia se da la firmeza del acto administrativo.

Tabla 10 ETAPA CONTRACTUAL contrato N° 164-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Contrato.	Contrato de obra pública no.: 21041600009987 del 20/10/2014.		
2. Certificado registro presupuestal.		Disponibilidades presupuestales no.20141268 y No.20141277 del 8 julio de 2014 y no.20141356 del 11 de julio de 2014. \$644.774.238	
3. Designación de supervisor			Invitación veeduría ciudadana
4. Supervisor de póliza o carta de interventoría		No cumple	
5. Actas o informes	Si cumple		
6. Adendas u otrosí	Hay		
7. Actas: reinicio, liquidación, caducidad, terminación del contrato o final.	1. Acta de suspensión por falta de contrato. 2. Reinicio de la obra el 18/9/2014.		

Esta segunda etapa que desarrolla el proceso de licitación, por medio de la cual la administración perfecciona su voluntad de contratar con el particular que resulte favorecido con la adjudicación del contrato, se formaliza mediante un documento que debe de cumplir con ciertas características específicas para el tipo de obra que se quiera ejecutar en beneficio de los administrados.

- 1. Contrato:** El artículo 39 de la ley 80 de 1993 establece los requerimientos que debe cumplir el documento contractual de acuerdo con las exigencias legales. La primera cláusula que encontramos señala que el contrato tiene la solemnidad de ser celebrado por escrito y no será necesario elevarlo a escritura pública; es de mencionar que el contrato es la última etapa del proceso de adjudicación de la obra, puesto que en este, las partes imprimen

su voluntad de contratar y se comprometen a ejecutar la obra y de igual manera, el oferente favorecido con la adjudicación podrá disponer de los recursos que permitan la libre ejecución de la obra. Analizados los documentos contractuales, se observa como el municipio de Popayán, suscribió el contrato de obra pública Número 21041600009987 del 20 de octubre del 2014, el cual tiene por objeto que el contratista se obliga a ejecutar la mano de obra, herramienta menor y equipo para la construcción y/o rehabilitación y/o mantenimiento de la malla vial urbana y rural del municipio de Popayán, de conformidad con las especificaciones técnicas contenidas en la propuesta del contratista la cual hace parte integra del presente contrato, con un plazo de hasta el 31 de diciembre del 2014. De la minuta del contrato se evidencia que las partes intervinientes fueron Francisco Fuentes Meneses Alcalde y Representante Legal del municipio de Popayán y Dennis Patricia Guzmán Ruiz como representante legal del Consorcio Malla Vial del Cauca.

- 2. Del registro presupuestal:** La ley 80 de 1993 establece que el registro presupuestal es el documento por el cual, la administración deja expresa constancia de que los fondos con los que se contaba en la disponibilidad presupuestal existen, y además que están disponibles para la ejecución material de la obra. Del análisis de este contrato se observó como éste registró no se encontró disponible dentro de los documentos de dicho contrato y a su vez, tampoco aparece su disponibilidad presupuestal. Al no identificar dichos certificados en la carpeta material del contrato observada a través de medio magnético, harían suponer que no se cuenta con el presupuesto suficiente para ejecutar el contrato por lo cual no se podría dar comienzo a la obra e igualmente, no se estarían aplicando de manera estricta los requerimientos que la ley exige para esta clase de contratos. Lo anterior sin perjuicio de que en la minuta del contrato se mencionan los Certificados de Disponibilidad Presupuestal Nos. 20141268 y 20141277 del 8 julio de 2014 y el No. 20141356 del 11 de julio de 2014, por un valor de \$644.774.238.

- 3. Designación de supervisor o interventor:** La jurisprudencia del Consejo de Estado nos indica que esta figura se creó en salvaguarda de todo contrato de obra pública, para lo cual la entidad contratante deberá por disposición legal, designar un interventor supervisor para la obra a ejecutar, quien tendrá el papel de vigilancia y control, de tal manera que los trabajos se ejecuten correctamente; este interventor deberá ser una persona independiente a las partes contratantes, dispuesto a desarrollar la supervisión de la obra en ejecución. Dada la importancia de sus funciones, el interventor o supervisor responderá por los hechos y omisiones que determina la ley, por lo cual es pertinente traer a colación las características de dicha función contenidas en el artículo 32, inciso segundo, de la ley 80 de 1993. En relación con la interventoría, en el presente contrato se denota que no se ha designado interventor, o por lo menos no se encuentra definida su designación en los documentos contractuales que fueron publicados a través del aplicativo SECOP, para ser la persona encargada de ejercer la vigilancia técnica de la obra contratada.
- 4. Póliza o garantía bancaria:** El artículo 7º de la ley 1150 de 2007 determina que los oferentes deben constituir pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, dichas pólizas se pueden constituir en garantías bancarias y en general, mediante otros mecanismos que establece la ley, además de contar con unos estándares de cobertura de los riesgos autorizados por el reglamento para tal efecto. Al respecto, el documento que contiene la póliza no pudo ser identificado en los documentos contractuales, dado que éste requisito no fue consignado en el sistema de información SECOP, siendo este un elemento sustancial que permite la ejecución del contrato.
- 5. Actas o informes:** De acuerdo con la ley, los contratistas deberán rendir informes del desarrollo de la licitación pública. Para el caso del contrato analizado, no se encontró evidencia alguna sobre la existencia de actas

parciales o informes que den cuenta sobre los aspectos más relevantes del desarrollo de la obra en ejecución.

6. **Adendas u otrosí:** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1510 del 2013, las adendas son modificaciones que la entidad estatal puede realizar a los pliegos de condiciones antes de que expire el plazo para la presentación de ofertas, y en éste sentido, la entidad también puede expedir adendas u otrosí para modificar los cronogramas, vencido el plazo de la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato y estas adendas deben ser publicadas con 3 días hábiles de anticipación a la presentación de las ofertas: En relación con el contrato analizado, la entidad no ha presentado adendas mediante las cuales se hayan efectuado modificaciones a los pliegos de condiciones

7. En razón a que el contrato analizado se encuentra en la fase de ejecución, no se encontró ningún acta relacionada con el cese, reinicio, liquidación o terminación del contrato.

ETAPA POSCONTRACTUAL.

No hay constancia de tipo magnética en la cual conste que en el portal electrónico del SECOP se haya consignado la conclusión de la obra.

PLIEGOS DE CONDICIONES.

En este cuadro encontramos las condiciones que estableció la entidad para la realización de la obra, las características específicas que se deben tener en cuenta para celebrar el contrato, para la fase de ejecución y todos los demás aspectos referentes al objeto del contrato entre los que encontramos, la capacidad jurídica, las condiciones de experiencia, capacidad financiera, organización de los proponentes, factores de tipo técnico, económico; así mismo existen otros aspectos a tener en cuenta dada su importancia, y son los de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo.

Tabla 11 Pliego de condiciones contrato 164-2014

<p>1. Requisitos objetivos necesarios para participar (jurídicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carta de presentación 2. Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía 3. Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional 4. Certificado de existencia y representación legal 5. Acta de junta de socios 6. Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales 7. Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales 8. Garantía de seriedad de la propuesta. 9. Compromiso de transparencia. 10. Acreditación de personal con limitaciones (ley 361 de 1997)
<p>2. Requisitos objetivos necesarios para participar (técnicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro único de proponente rup. 2. Capacidad residual del proponente 3. Experiencia del proponente 4. Experiencia específica: mínimo/ máximo 3 contratos. Ítems mezcla densa en caliente por 2.000m3 valor de la suma de los contratos mínimo del 100% del presupuesto inicial 5. Certificación de acogimiento de ítems 6. Certificación de no tenencia de multas y o sanciones 7. Certificación de no encontrarse reportado en el registro único de infractores ambientales. 8. Certificación de incentivo a la industria nacional 9. Residente de obra 10. Certificación de ejecución de obra.
<p>3. Requisitos objetivos necesarios para participar (financieros)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro único tributario. Rut
<p>Equipo mínimo para la ejecución de la obra.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Compresor. 2. Vibro compactador manual de impacto. 3. Vibro compactador de más de 1 tonelada

	4. Cortador de pavimento 5. Volqueta.
--	--

ESTUDIO PREVIOS.

Según los estudios realizados por la alcaldía del municipio de Popayán, entre las 19 entidades que acudieron al llamado para participar en esta licitación, tres de ellas fueron consideradas como las más favorables, teniendo en cuenta que demostraron cumplir con los requisitos necesarios para ejecutar el objeto contractual. Dichos consorcios seleccionados fueron los siguientes: CONSORCIO MALLA VIAL DEL CAUCA, CONSORCIO MALLA VIAL POPAYÁN y CONSORCIO R Y A 2. En seguida observaremos los requisitos de orden jurídico, técnico y financiero que fueron tenidos en cuenta para la selección del consorcio más favorable.

Tabla 12 REQUISITOS JURÍDICOS parte 1

Consortios	Carta de presentación	Fotocopia vigencia de la matrícula	Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía	Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta	Certificado de existencia y representación legal
Consortio malla vial del Cauca	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio malla vial Popayán	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	No cumple
Consortio R y A 2	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	No cumple

Como se destaca de la tabla anterior, los Consortios MALLA VIAL POPAYÁN Y el R Y A 2, les hace falta o no cumplen con el certificado de existencia y representación legal, exigido como requisito jurídico por la alcaldía de Popayán; al respecto se aclara que este anexo aunque no se encuentre en el estudio de selección, no es causal que impida poder continuar participando de la licitación

pública, ya que este documento, de acuerdo con las normas de contratación puede ser anexado más adelante por los proponentes y así sanear este pre requisito faltante.

Tabla 13 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2

Consortios	Acta de junta de socios	Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales	Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales	Garantía de seriedad de la propuesta.	Compromiso de transparencia.
Consortio malla vial del Cauca	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio malla vial Popayán	No cumple	No cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio R y A 2	No cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Podemos observar que respecto de los documentos aportados por los consorcios MALLA VIAL POPAYÁN y consorcio R Y A Z, éstos no cumplen satisfactoriamente con el acta de la junta de socios; así mismo el Consorcio MALLA VIAL POPAYÁN no cumple con el documento de constitución de consorcios o uniones temporales; al respecto se anota que estos requisitos jurídicos son exigidos por el municipio de Popayán para participar dentro de la licitación pública, pero estos documentos no son requisitos que impidan continuar con la participación en dicha licitación, en razón a que los participantes debieron sanear dicha falencia anexando los documentos que hicieren falta al momento en que la entidad contratante formuló la exigibilidad de los mismos.

Tabla 14 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 1

Nombre	Registro de proponentes Rup	Capacidad residual del proponente \$451,341967	Experiencia general del proponente unspsc 95111600 y/o 72141000 y/o 72141100 mínimo 1047 smmlv	Experiencia min proponente máx. 3 contratos. Ítem mezcla densa en caliente por 2.000m3 valor de la suma de los contrato mínimo 100% valor del presupuesto oficial	Acogimiento de ítems
Consortio malla vial del cauca	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio malla vial Popayán	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio RYA 2	Cumple	Presentar relación de contratos en ejecución para el consorciado Jairo arias Méndez	Cumple	Cumple	Cumple

Como se observa del recuadro anterior, el Consortio R Y A Z no cumple con la capacidad residual del proponente por un valor de \$451,341.967, razón por la cual el municipio de Popayán, le solicitó que se aporte la relación de contratos en ejecución en relación con el consorciado Jairo Arias Méndez.

Tabla 15 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 2

Certificación multas y sanciones En contratos con el estado	Certificación - infractores ambientales	Puntaje	Certificación de industria nacional (10 puntos)	Director residente de obra	Certificación ejecución de la obra	Requerimientos técnicos
Si	Si	15	10	Cumple	Cumple	Hábil
Si	Si	15	10	Cumple	Cumple	Hábil

Si	Si	15	10	Cumple	Cumple	Sub-sanar
----	----	----	----	--------	--------	-----------

Del análisis del recuadro anterior, se evidencia que el consorcio R Y A Z, en relación con los requisitos técnicos, deberá subsanar el requisito faltante como se observa en la tabla 14 frente a la capacidad residual, para poder continuar con su participación de la licitación pública.

Tabla 16 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1

Consortios	Integrantes representantes legal	Observaciones jurídicas	Observaciones técnicas	Observaciones financieras	Consolidado	Valor corregida propuesta
Consortio malla vial del cauca	1. German Villanueva calderón (55%) 2. Construsocial (45%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	623.129.681,00
Consortio malla vial Popayán	1pablo José Oroscó estrada. (50%) 2jose Guillermo castro Gómez (50%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	625.091.967,00
Consortio R y A 2	1. Oscar Eduardo Ruiz Vidal (55%). 2. Jairo arias Méndez (45%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	617.406.179,00

En el anterior recuadro se observa que los tres consorcios preseleccionados (Malla Vial del Cauca, Malla Vial Popayán o R Y A Z), cumplen a cabalidad los requisitos jurídicos, técnicos y financieros, solicitados por la alcaldía de Popayán para la realización de la obra. En este aspecto se aclara que de acuerdo con la tabla 16, los documentos faltantes para algunos de estos consorcios, no son causales que ameriten su exclusión de la licitación pública, ya que estos requisitos pueden ser subsanados, aportándolos en forma posterior, por lo que la administración municipal, en aplicación del mecanismo de la subasta inversa, deberá demostrar cual es el proponente más favorable para la entidad contratante, teniendo como criterio los resultados de los estudios realizados, y que demuestren haber subsanado los requisitos faltantes

Tabla 17 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2

Consortios	Valor corregida propuesta	Orden de elegibilidad económica	Puntaje económico	Puntaje elemento de calidad	Puntaje industrial nacional	Puntaje total	Orden definitivo.
Consortio malla vial del cauca	623.129.681,00	1	75	15	10	100	1
Consortio malla vial Popayán	625.091.967,00	2	71	15	10	96	2
Consortio R y A 2	617.406.179,00	3	68	15	10	93	3

Con fundamento en la tabla anterior, la Alcaldía del municipio de Popayán determina quién es el proponente más favorable a la entidad, de acuerdo con los siguientes porcentajes:

- 75 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta más favorable.
- 15 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que garantice mayor calidad.
- 10 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que cumpla con los requisitos relacionados con ítem de industria nacional.

De la sumatoria de estos puntajes se determina cual es el oferente más favorable para contratar con la entidad territorial, y en aplicación de los referidos criterios, la entidad contratante concluyo que el Consorcio MALLA VIAL DEL CAUCA, demostró dentro del proceso el cumplimiento cabal de la mayoría de criterios establecidos en el pliego de condiciones, razón por la cual se le otorgó una calificación aritmética de 100 puntos.

Observación

- De este contrato podemos manifestar desde lo observado en el sistema de contratación SECOP que la obra sigue en ejecución, dado a que no se ha liquidado dicho contrato o no aparece dicha minuta en el sistema.

2.3 Número del contrato: 201-2014

Detalles y objeto del contrato: Construcción de la pavimentación, obras complementarias y puente peatonal, carrera 2 desde la calle 25n (abscisa k0+575) hacia la calle 15n (abscisa k0+000) iii etapa calzada izquierdo

Contratante: Cauca – Alcaldía del municipio de Popayán.

Contratista: Consorcio VÍAS POPAYÁN III

Cuantía: \$2.499.966,882

Tabla 18 ETAPA PRECONTRACTUAL contrato 201-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Estudio previo y conveniencia del contrato	Radicación 20141400227303 del 6 de octubre del 2014		
2. Objeto u necesidad del contrato	Construcción de la pavimentación, obras complementarias y puente peatonal, carrera 2 desde la calle 25n (abscisa k0+575) hacia la calle 15n (abscisa k0+000) III etapa calzada izquierdo		
3. Pliego de condiciones,	Cumple		
4. Registro de disponibilidad presupuestal		Disponibilidad presupuestal no.20141218 del 3 julio de 2014. No se encuentra disponible en el Secop	
5. Cuantía del proceso contractual	\$2.499.966,882		
6. Valoración de propuestas	Cumple		
7. Firmeza del acto administrativo susceptible de vía gubernativa	Resolución 20141400077594 del 02 de diciembre del 2014		

Del estudio, de la parte precontractual, observamos que hay elementos de la esencia que son de estricto cumplimiento para efectuar la celebración del contrato y que son de vital importancia para el análisis e interpretación de esta etapa del contrato, dentro del cual se identificaron los siguientes:

1. Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato. El requisito de estudios previos se destacó como de vital importancia por la carga jurídica que este aporta a la necesidad del contrato, teniendo en cuenta los parámetros de la ley 80 de 1993 en su artículo 25, numeral 12, que cataloga a esta figura como de obligatorio cumplimiento, para establecer la viabilidad del proyecto y definir el cómo este influye en el ámbito económico, ambiental y el impacto social que podría llegar a causar con su ejecución. La ley 1474 de 2011 establece una pauta fundamental para los estudios previos dentro del proceso, al indicar un debido procedimiento para su implementación y hace un principal enfoque a lo que se determina como proyectos de infraestructura de transporte. De la información obtenida mediante la presente investigación, determinamos respecto del contrato suscrito por el municipio de Popayán N° 201-2014, lo siguiente:

Fue puesto en conocimiento por medio de la presente investigación, el papel fundamental que desempeña la Secretaria de Infraestructura del municipio de Popayán, responsable de la planeación y ejecución de las obras de infraestructura que se requieren para el óptimo mantenimiento de las vías del municipio de Popayán. Al respecto se identificó que el municipio fijo una necesidad en la realización de los estudios previos, con base en el emergente crecimiento de la ciudad y de su parque automotor, situación que ha dado lugar al deterioro de la malla vial de la ciudad, que en consecuencia determina un inminente colapso y por lo tanto, se hace necesaria una actualización y ampliación de las vías de la ciudad; el contrato determinó que era necesaria la ejecución de un proyecto con las anteriores características, para la construcción de una doble calzada con un ancho de 6.50 m. en pavimento flexible, construcción de andenes para

peatón que varía el ancho entre 1.50 m a 2.0 m. y sardineles para el separador central que varía el ancho entre 0.30 a 2.0 m., las cuales pueden variar de acuerdo a las características del proyecto y las condiciones del terreno.

2. Necesidad u objeto del contrato. Construcción de la pavimentación, obras complementarias y puente peatonal, carrera 2 desde la calle 25n (abscisa k0+575) hacia la calle 15n (abscisa k0+000) III etapa, calzada izquierda

3. Acta de apertura o acta de inicio: Del estudio de la norma y rescatando algunas generalidades contractuales existentes para el proceso de celebración de un contrato bajo la modalidad de licitación pública en Colombia, establece que el acta de apertura es la clara manifestación de la administración. Para dar apertura al proceso, la norma nos indica a través del artículo 30 numeral 1 de la ley 80 de 1993 que:

“El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado”

El motivo para la elaboración de este acto será el estudio previo; en el caso en cuestión encontramos en el contrato, que el acta de apertura es la Resolución No. 20141400059394 de 06 de octubre del 2014 la cual dio inicio al proceso licitatorio.

4. Pliego de condiciones: De acuerdo con el fundamento normativo estudiado en el numeral 2º del artículo 30 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 del 2007, los pliegos de condiciones son aquellos requisitos que la entidad está obligada a elaborar para desarrollar un proceso contractual que pretende suplir una necesidad consignada detalladamente en todos los aspectos relativos al objeto del contrato; para destacar es importante mencionar que en los pliegos de condiciones se deben

consignar aspectos esenciales sobre la capacidad jurídica, muchas veces específica, para cada contrato, como también deben mencionarse, determinadas condiciones de experiencia, capacidad financiera, de organización de los proponentes, factores técnicos, económicos, e incluso factores mucho más específicos como emplear criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo del cual se trate la licitación ofertada.

- 5. Disponibilidad presupuestal:** La norma de contratación nos indica que para el desarrollo y ejecución de la obra se debe contar con unos recursos económicos que serán aportados por la administración para la realización del contrato. El artículo 41, inciso 2º de la ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la ley 1150 del 2007, señala que; “Para la ejecución de la obra se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes”. Esta disponibilidad presupuestal se puede resaltar como la parte motivante para de la licitación pública y consiste en un certificado que se soportará económicamente el contrato a celebrar por la administración. es decir, el medio por la cual la entidad demuestra que tiene los recursos suficientes y necesarios para solventar económicamente la licitación ofertada. Para este contrato la disponibilidad presupuestal corresponde a la Número.20141218 del 3 julio de 2014.

Como presentamos se observa en el recuadro anterior, el certificado de disponibilidad presupuestal no se encuentra inmerso en el sistema electrónico SECOP lo cual evidencia una presunta irregularidad de procedimiento, que afectaría los principios de publicidad y transparencia que se deben llevar a cabo para cualquier proceso licitatorio, máxime si se trata de los aspectos económicos respecto de los cuales, la entidad debe actuar con la mayor cautela posible, por tratarse de recursos y bienes públicos comprometidos para la satisfacción de necesidades sociales.

- 6. Cuantía del contrato:** El aspecto económico es requisito indispensable para cualquier obra pública que se pretenda desarrollar, no solo en materia de su ejecución, sino también como elemento que determina el modo de modo de selección del contratista para llevar a cabo la obra. En el contrato que venimos analizando se trata de un proceso de mayor cuantía, es decir de 450 smmlv que equivale a \$623.129.681. millones de pesos. En consideración a la cuantía del contrato, el modo de selección del contratista, aplicable en este caso es el de Licitación Pública, siendo el monto del presupuesto de la obra la suma de \$ 2.499.966,882, que nos ubica el contrato dentro del rango establecido por la ley para esta modalidad de selección.
- 7. Valoración de propuestas:** La ley 80 de 1993 en su artículo 30, numeral 7 determina que la entidad estudie las propuestas presentadas por los oferentes según los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las mismas y a su vez, deben solicitar a los proponentes las modificaciones u aclaraciones que se consideren necesarias.
- 8. Firmeza del acto administrativo adjudicado:** De acuerdo con lo previsto en el numeral 10 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 del 2007, se establece que para la asignación del contrato se deberá realizar una audiencia pública donde podrán asistir los proponentes; en dicha audiencia se dará a conocer el adjudicatario del contrato, quien según el estudio realizado por la entidad es la persona idónea para ejecutar los trabajos a contratar. Acto seguido a la adjudicación del contrato, se levantará un acta que contenga las deliberaciones y decisiones tomadas dentro de esta audiencia; dicho acto es susceptible de recursos por la vía gubernativa en los casos que determina la ley.

Del análisis de este contrato que se encuentra en la fase de ejecución, se observó que dicho acto administrativo mediante cual se adjudica la obra, no se encontró dentro de los documentos contractuales que deben reposar en

la carpeta del contrato y por consiguiente, no se podría afirmar con certeza si dicha audiencia de adjudicación se llevó a cabo y mucho menos, si fue susceptible de recursos o reclamaciones por la vía gubernativa, dado que la entidad encargada de efectuar tal procedimiento, no cargó dicho documento en la página del sistema electrónico de contratación pública SECOP.

Para el presente caso, la audiencia de adjudicación se celebró el 02 de diciembre del 2014, la cual fue asignada mediante Resolución No 20141400077594 del 2014, en la cual participaron los tres oferentes más favorables para la entidad, a saber: CONSORCIO VIAS POPAYAN III, CONSORCIO POMONA 2015 Y CONSORCIO VIAS CAUCA. De éstos fue escogido el CONSORCIO MALLA VIAS POPAYAN III. Con este requisito y la constancia de la audiencia se le dio firmeza al acto administrativo de adjudicación.

Tabla 19 ETAPA CONTRACTUAL contrato 201-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Contrato.	.	No cumple	
2. Certificado registro presupuestal.		Disponibilidad presupuestal no.20141218 del 3 julio de 2014. No se encuentra presente en el Secop	
3. Designación de supervisor			Invitación veeduría ciudadana
4. Supervisor de póliza o carta de interventoría		No cumple	
5. Actas o informes	Si cumple		
6. Adendas u otrosí	Hay		

7. Actas: reinicio, liquidación, caducidad, terminación del contrato o final.	1. Acta de suspensión por falta de cronograma de la licitación pública. 2. Reinicio de la obra por planteamiento de cronograma de licitación resolución: 20141400065494 de 30/10/2014.		
---	---	--	--

Esta segunda etapa que desarrolla el proceso de licitación, por medio de la cual la administración perfecciona su voluntad de contratar con el particular que resulte favorecido con la adjudicación del contrato, se formaliza mediante un documento que debe de cumplir con ciertas características específicas para el tipo de obra que se quiera ejecutar en beneficio de los administrados.

1. Contrato: El artículo 39 de la ley 80 de 1993 establece los diferentes requerimientos que debe cumplir el documento contractual de acuerdo con la ley. La primera cláusula que encontramos señala que el contrato tiene la solemnidad de ser celebrado por escrito y no será necesario elevarlo a escritura pública; es de mencionar que el contrato es la última etapa del proceso de adjudicación de la obra, puesto que en este, las partes imprimen su voluntad de contratar y se comprometen a ejecutar la obra y de igual manera, el oferente favorecido con la adjudicación podrá disponer de los recursos que permitan la libre ejecución de la obra. Analizados los documentos contractuales, se observa que el municipio de Popayán, presuntamente no cumple con el requerimiento legal de publicar en medio magnético el contrato suscrito por ambas partes, solo se dio a conocer una minuta en la cual se observan algunos espacios vacíos, cuyos ítem se constituyen en características esenciales para el perfeccionamiento y legalización del contrato, tales como el número del contrato, su objeto, las obligaciones de las partes, los fines del contrato y las respectivas firmas, por cuanto se trata de la protocolización final de la voluntad de las partes contratantes.

2. **Del registro presupuestal:** La ley 80 de 1993 establece que el registro presupuestal es el documento por el cual, la administración deja expresa constancia de que los fondos con los que se contaba en la disponibilidad presupuestal existen, y además que están disponibles para la ejecución material de la obra. Del análisis de este contrato se observó como éste certificado de registro no se encontró disponible dentro de los documentos de dicho contrato y a su vez, tampoco aparece su disponibilidad presupuestal. Al no identificar dichos certificados en la carpeta material del contrato observada a través de medio magnético, harían suponer que no se cuenta con el presupuesto suficiente para ejecutar el contrato por lo cual no se podría dar comienzo a la obra e igualmente, no se estarían aplicando de manera estricta los requerimientos que la ley exige para esta modalidad de contratación.

3. **Designación de supervisor o interventor:** La ley contractual y la jurisprudencia del Consejo de Estado nos indica que esta figura se creó en salvaguarda de todo contrato de obra pública, para lo cual la entidad contratante deberá por disposición legal, designar un interventor supervisor para la obra a ejecutar, quien tendrá el papel de vigilancia y control, de tal manera que los trabajos se ejecuten correctamente; este interventor deberá ser una persona independiente a las partes contratantes, dispuesto a desarrollar la supervisión de la obra en ejecución. Dada la importancia de sus funciones, el interventor o supervisor responderá por los hechos y omisiones que determina la ley, ante lo cual es necesario traer a colación las características de dicha función contenidas en el artículo 32, inciso segundo, de la ley 80 de 1993. En relación con la interventoría, en el presente contrato se denota que no se ha designado interventor, o por lo menos, no se encuentra definido en los documentos contractuales que fueron publicados a través del aplicativo SECOP, para ser la persona encargada de la vigilancia técnica de la obra en ejecución.

4. **Póliza o garantía bancaria:** El artículo 7º de la ley 1150 de 2007 determina que los oferentes deben constituir pólizas expedidas por compañías de

seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, éstas pólizas pueden constituirse mediante garantías bancarias y en general, los otros mecanismos que establece la ley, además de contar con mecanismos de cobertura de los riesgos autorizados por el reglamento para tal efecto. Al respecto, el documento que contiene la póliza no pudo ser identificado en los documentos contractuales, dado que éste requisito no fue consignado en el sistema de información SECOP, siendo este un elemento sustancial que permite dar inicio a la ejecución del contrato.

5. **Actas o informes:** De acuerdo con la ley, los contratistas deberán rendir informes del desarrollo de la licitación pública. Para el caso del contrato analizado, no se encontró evidencia alguna sobre la existencia de actas parciales o informes que den cuenta sobre los aspectos más relevantes del desarrollo de la obra en ejecución.

6. **Adendas u otrosí:** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1510 del 2013, las adendas son modificaciones que la entidad estatal puede realizar a los pliegos de condiciones antes de que expire el plazo para la presentación de ofertas, y en éste sentido, la entidad también puede expedir adendas u otrosí para modificar los cronogramas, vencido el plazo de la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato y estas adendas deben ser publicadas con 3 días hábiles de anticipación a la presentación de las ofertas: Para el contrato analizado, se elaboró una adenda la cual modificó las fechas de las siguientes actuaciones procesales: I. publicaciones de las respuestas frente a las observaciones formuladas a la evaluación de la oferta jurídica, financiera y técnica. II. audiencia de determinación y de orden de elegibilidad y suscripción; III. legalización del contrato, y IV. Registro presupuestal.

- 6.1. Del análisis del contrato se evidenció un acta de suspensión identificada con el número 201400063764 de 24 de octubre del 2014, la cual manifiesta que en la Resolución No 2014000006335 del 31 de julio de 2014, por la cual se expidió el manual de contratación de la alcaldía de

Popayán, el día designado para los pliegos de condiciones o invitaciones.... el delegado de control interno no estampilló ni folió las ofertas presentadas para participar en la licitación, para que en audiencia pública fuesen abiertos los sobres contentivos de las propuestas presentadas según el pliego de condiciones.

- 6.2. Adenda por la cual se expide el acta de reinicio número 20141400065494 del 30 de octubre del 2014, en la cual se fija nuevas fechas para continuar con la apertura del proceso, modificando los siguientes aspectos: I. apertura del sobre; II. evaluación de las ofertas jurídicas; III recepción de observaciones e informe de evolución a los sobres; IV. estudio de observaciones; V respuesta de las observaciones; VI. audiencia de elegibilidad; VII. legalización del contrato y registro presupuestal.

ETAPA POSCONTRACTUAL.

No hay constancia de tipo magnética en la cual conste que en el portal electrónico del SECOP se haya consignado información alguna sobre la conclusión de la obra.

PLIEGOS DE CONDICIONES.

En el siguiente cuadro encontramos las condiciones que estableció la entidad para la realización de la obra, las características específicas que se deben tener en cuenta para celebrar el contrato, para su ejecución y todos los demás aspectos referentes al objeto del contrato entre las que observamos, la capacidad jurídica, las condiciones de experiencia, capacidad financiera, organización de los proponentes, factores de tipo técnico, económico; así mismo existen otros aspectos a tener en cuenta dada su importancia, y son los de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo.

Tabla 20 pliegos de condiciones contrato 201-2014

<p>1 Requisitos objetivos necesarios para participar (jurídicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carta de presentación 2. Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía 3. Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional 4. Certificado de existencia y representación legal 5. Acta de junta de socios 6. Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales 7. pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales 8. Garantía de seriedad de la propuesta. 9. Compromiso de transparencia. 10. Acreditación de personal con limitaciones (ley 361 de 1997)
<p>11. Requisitos objetivos necesarios para participar (técnicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro único de proponente rup. 2. Capacidad residual del proponente 3. Experiencia del proponente 4. Experiencia específica: el proponente podrá acreditar experiencia como contratista de obras viales ejecutadas mediante máximo tres (3) contratos de obra relacionados con la construcción y/o mejoramiento y/o mantenimiento y/o rehabilitación de vías y/o construcción de Puentes en los cuales se pueda verificar mínimo lo siguiente: a. 380 m3 de mezcla asfáltica densa en caliente. Y b. 540 m2 ó 97 m3 de concreto para pavimento hidráulico y c. Adicionalmente en mínimo uno de los contratos con los que acredita experiencia deberá contener a ejecución de mínimo \$200.000.000 5. Certificación de acogimiento de ítems 6. Certificación de no tenencia de multas y o sanciones 7. Certificación de no encontrarse reportado en el registro único de infractores ambientales. 8. Certificación de incentivo a la industria nacional 9. Residente de obra vial 10. Residente para puente peatonal. 11. Certificación de ejecución de obra.
<p>12. Requisitos objetivos necesarios para participar (financieros)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro único tributario Rut

Equipo mínimo para la ejecución de la obra.	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2 retro excavadoras de oruga 2. 1 retro excavadora de llantas. 3. 1 motoniveladora 4. 1 compresor 5. 1 vibro compactador de más de 1tn mayor de 5 ton 6. 1finisher o terminadora de asfalto 7. 4 volqueta 6 metros cúbicos 8. 1compactador de llantas 9. 1mezcladora de un saco 10. 1vibrador de concreto
---	---

ESTUDIO DE CONSORCIOS MÁS FAVORABLES.

Según los estudios realizados por la alcaldía del municipio de Popayán, entre los 19 proponentes que acudieron al llamado para participar en esta licitación, solo 3 fueron escogidos como las más favorables por cuanto cumplieron con los requisitos necesarios para ejecutar el objeto del contrato. Los consorcios seleccionados como los mas favorables fueron: CONSORCIO MALLA VÍAS POPAYÁN III, CONSORCIO MARTHINA y CONSORCIO SC POMONA; a continuación observaremos los requisitos jurídicos, técnicos y financieros que ayudaron a la selección del consorcio más favorable.

Tabla 21 requisitos jurídicos parte 1

Consortios	Carta de presentación	Fotocopia vigencia de la matrícula	Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía	Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional
Consortio malla vías Popayán III	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio Marthina	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio SC Pomona	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Como notamos en la tabla 21 los consorcios ofertantes cumplen a cabalidad con los requisitos jurídicos solicitados por la alcaldía de Popayán sobre dichos ítems.

Tabla 22 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2

Nombre	Certificado de existencia y representación legal o matrícula mercantil.	Acta de junta de socios	Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales	Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales	Garantía de seriedad de la propuesta.	Compromiso de transparencia.
Consortio Popayán III	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio Marthial	No cumple	No cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio SC Pomona	No cumple	No cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Podemos observar que los consorcios SC POMONA Y EL CONSORCIO VÍAS CAUCA no cumplen satisfactoriamente con el Certificado de Existencia y Representación Legal o matrícula mercantil, como tampoco aportaron el acta de la junta de socios; así mismo el Consortio POMONA 2015 no cumple con el documento de constitución de consorcios o uniones temporales; al respecto se anota que estos requisitos jurídicos son exigidos por el municipio de Popayán para participar dentro de la licitación pública, pero estos documentos no son requisitos que impidan continuar con la participación en la licitación, en razón a que dichos consorcios tuvieron la oportunidad de sanear dicha falencia anexando los documentos que hicieran falta al momento en que la entidad contratante formuló la exigibilidad de los mismos.

Tabla 23 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 1

Nombre	Registro único de proponentes rup	Capacidad residual del proponente \$1.250,000.000	Experiencia general del proponente unspsc 95111600 y/o 72141000 y/o 72141100 mínimo 4058 smmlv	Experiencia min proponente Max 3 contratos de obra viales y/o construcción de puentes y verificar ítem mezcla asfáltica densa en caliente 380m3 y 540m2 o 97 m3 de concreto para pavimento rígido 200.000.000 de estructura metálica para puentes valor contrato mínimo 100% valor	Acogimiento de ítems
Consortio vías Popayán iii	Cumple	No cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio Marthial	Cumple	Presentar ingresos operacionales y contratos en ejecución para el consorciado Asdrúbal Gómez y la consorciada Zayda Dayana el cuadro con los contratos en ejecución con todas las columnas visibles	No Cumple	Cumple	Cumple
Consortio SC Pomona	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Como se observa respecto del recuadro anterior, el CONSORCIO VÍAS POPAYÁN no cumple con el requisito de la capacidad residual del proponente por un valor de \$1.250,000.000; frente a esta falencia, la administración no efectuó ninguna observación o comentario al respecto, e igualmente, el CONSORCIO MARTHIAL tampoco cumple con dicha capacidad residual; por tal razón, la que la administración solicita al consorciado Asdrúbal Gómez, presentar los ingresos operacionales y contratos en ejecución, y en relación

con la consorciada Zayda Dayana, se le exige presentar la misma información y además, la relacionada con los contratos en ejecución con todas las columnas visibles, para así poder sanear dicho requisitos; ésta última tampoco cumple con experiencia solicitada por el municipio de Popayán, la cual es una Experiencia general del proponente unspsc 95111600 y/o 72141000 y/o 72141100 mínimo 4058 smmlv.

Tabla 24 REQUISITOS TÉCNICOS parte 2

	Elemento de calidad (15 puntos)				Personal profesional				Propuesta económica	Requerimientos técnicos
	Nombres	Certificación multas y sanciones en contratos con el estado	Certificación - infractores ambientales	Puntaje	Certificación de industria nacional (10 puntos)	Director de obra	Residente de obra vial	Residente para puente peatonal	Certificación ejecución de la obra	
C. Popayán III	Si	Si	15	10	No presenta certificación de experiencia	No presenta certificación de experiencia	No presenta certificación de experiencia	Cumple	2.432.467.889	No hábil
C. Marthial	Si	Si	15	10	Cumple	Cumple		Cumple	2.415.670.990	Sub sanar
C SC Pomona	Si	Si	15	10	Cumple	Cumple		Cumple	2.414.232.309	Hábil

Como se denota, el CONSORCIO POPAYÁN III, no cumple con los requisitos que solicita el la entidad contratante, puesto que no aporta los certificados de experiencia del Director de la obra, residente de obra vial y residente para puente peatonal, por lo que dicho consorcio no cumple con los ítems solicitados

por la entidad territorial, y por esta razón, la administración estima que el CONSORCIO POPAYÁN III con base en los requisitos técnicos, no es hábil para contratar con el municipio; a su vez como vimos en la tabla 23, el Consorcio MARTHIAL debe subsanar los ítems tanto de capacidad residual como de experiencia del contrato, así como de experiencia laboral del proponente para poder seguir participando en la licitación pública. En la medida que estos consorcios subsanen o alleguen la documentación faltante, podrán seguir participando en el proceso licitatorio.

Tabla 25 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1

Consorcios	Integrantes representantes legal	Observaciones jurídicas	Observaciones técnicas	Observaciones financieras	Consolidado	Valor corregida propuesta
Consorcio Popayán III	1. Jaime Luis Rosensvaig (45%) 2. Construcciones AP SAS (55%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	2.432.457.889
Consorcio Marthial	1. Zaydana Dayana Orjuela. (55%) 2. Asdrúbal de Jesús Gómez (45%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	2.415.670.990
Consorcio SC Pomona	1. Edwin Cárdenas (50%). 2. Edgar Salazar (50%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	2.414.232.309

Nota: Dentro del proceso se celebraron dos audiencias para definir el orden de elegibilidad y adjudicación del contrato, la primera llevada a cabo el día 26 de noviembre del 2014, en la cual se determinó que se le debe adjudicar el contrato al consorcio MARTHIAL, basados en el estudio realizado por el municipio de Popayán; sin antes haberse percatado que el consorcio POPAYÁN III había subsanado la falta de documentos que se le habían exigido para que fuera declarado hábil desde el punto de vista técnico, jurídico y financiero; dicha aclaración se hizo el día 2 de diciembre del 2014, en audiencia de aclaración del orden de elegibilidad y adjudicación.

Tabla 26 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2

Consortios	Valor corregida propuesta	Orden de elegibilidad económica	Puntaje económico	Puntaje elemento de calidad	Puntaje industrial nacional	Puntaje total	Orden elemento definitivo
Consortio Popayán III	2.432.457.889	1	75	15	10	100	1
Consortio Marthial	2.415.670.990	2	71	15	10	96	2
Consortio SC Pomona	2.414.232.309	3	68	15	10	93	3

Puede observarse con fundamento en la Tabla 26 y teniendo en cuenta la aclaración que se realizó el día 02 de diciembre de 2014, que la Alcaldía del municipio de Popayán determina que el Consorcio POPAYAN III, que allegó los requisitos faltantes exigidos por la entidad, es él proponente mejor calificado para contratar con el municipio, y en tal virtud le fue adjudicado el contrato de acuerdo con los siguientes porcentajes:

- 75 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta más favorable,
- 15 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que garantice mayor calidad,
- 10 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que cumpla con los requisitos relacionados con ítem de industria nacional.

De la sumatoria de estos puntajes se determina cual es el oferente más favorable para contratar con la entidad, y de acuerdo con estos criterios, la entidad contratante concluyo que el Consorcio Popayán III, demostró dentro del proceso el cumplimiento cabal de la mayoría de criterios establecidos en el pliego de condiciones, razón por la cual se le otorgó una calificación aritmética de 100 puntos.

Observación.

- De este contrato podemos manifestar desde lo observado en el sistema de contratación SECOP que la obra sigue en ejecución, dado a que no se ha liquidado dicho contrato o no aparece dicha minuta en el sistema.
- Frente al objeto del contrato observamos físicamente que la pavimentación y construcción de obras complementarias de esta contrata han concluido, pero frente a la construcción del puente peatonal, se pudo observar que la obra inicio pero no se ha concluido puesto que han pasado varios meses en los cuales la construcción se encuentra detenida.

2.4 Número del contrato: 265-2014

Detalles y objeto del contrato: Rehabilitación y mejoramiento de la vía salida al Huila (intersección carrera 6e) intersección ruta 2002 - intersección carrera 2 en el municipio de Popayán, Departamento del Cauca - tramo desde k0+430 hacia k1+920

Contratante: Cauca - Alcaldía municipio de Popayán.

Contratista: Consorcio vías Popayán Huila.

Cuantía: \$2, 567, 038,009

Duración de la obra: cuatro (4) meses desde la suscripción del acta de inicio, previa legalización del contrato.

Tabla 27 ETAPA PRECONTRACTUAL

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato	Radicación: radicación: 20141400264603 del 5 de noviembre del 2014		
2. Necesidad u objeto del contrato.	Rehabilitación y mejoramiento de la vía salida al Huila (intersección carrera 6e) intersección ruta 2002 – intersección Carrera 2 en el municipio de Popayán. Departamento del cauca – tramo Desde k0+430 hacia k1+920		
3. Acta de apertura	Resolución no. 20141400074374 de 2014 (25-11-2014)		
4. Pliego de condiciones	Cumple		
5. Registro de disponibilidad presupuestal		Certificado de disponibilidad presupuestal no.20140959 del 7 de mayo de 2014. Valor \$2,567,038,009	
6. Cuantía del proceso contractual	\$2,567,038,009		
7. Valoración de propuestas	Cumple		

8. Firmeza del acto administrativo.	Cumple		
-------------------------------------	--------	--	--

Del estudio, de la parte precontractual observamos que hay elementos de la esencia, que son de estricto cumplimiento para celebrar el contrato y que resultan esenciales para el análisis e interpretación de esta etapa del contrato, y se identificaron los siguientes:

1. Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato. El requisito de estudios previos se destacó como de vital importancia por la carga jurídica que este aporta a la necesidad del contrato, teniendo en cuenta los parámetros de la ley 80 de 1993 en su artículo 25 numeral 12 que cataloga a este requisito como de obligatorio cumplimiento para establecer la viabilidad del proyecto y poder conocer cómo este influye en el ámbito económico, ambiental y el impacto social que este podría llegar a generar con su ejecución. La ley 1474 de 2011 fija una pauta significativa para los estudios previos dentro del proceso contractual, al establecer un debido procedimiento para su implementación y hace un principal enfoque a lo que se denomina como proyectos de infraestructura de transporte. De la información obtenida con la presente investigación, determinamos respecto del contrato suscrito por el municipio de Popayán, que del acta de apertura del proceso efectuada mediante Resolución No. 20141400074374 de 2014, los siguientes aspectos:

Por medio de la presente investigación, se evidenció el papel fundamental que desempeña la Secretaria de Infraestructura del municipio de Popayán, responsable de la planeación y ejecución de las obras de infraestructura que se requieren para el óptimo mantenimiento de las vías del municipio de Popayán. Se identificó, que el municipio fijo una necesidad en la realización de los estudios previos, con base en el emergente crecimiento de la ciudad y de su parque automotor, situación que ha dado lugar al deterioro de la malla vial de la ciudad, que en consecuencia determina un inminente colapso y por lo tanto, se hace necesaria una actualización y ampliación de

las vías de la ciudad; el contrato determinó que era necesaria la ejecución de un proyecto con las anteriores características. Por lo tanto se concluyó que era necesaria la rehabilitación y mejoramiento de la vía que conduce a la salida hacia el departamento del Huila (intersección carrera 6e) con la intersección ruta 2002 – y la intersección carrera 2 en el municipio de Popayán. Departamento del Cauca – tramo desde k0+430 hacia k1+920.

2. Necesidad u objeto del contrato. rehabilitación y mejoramiento de la vía salida al Huila (intersección carrera 6e) intersección ruta 2002 – intersección carrera 2 en el municipio de Popayán, Departamento del Cauca – tramo desde k0+430 hacia k1+920

3. Acta de apertura o acta de inicio: Del estudio de la norma y de algunas disposiciones contractuales existentes para el proceso de ejecución de la licitación pública en Colombia, nos formula que el acta de apertura es la clara manifestación de la administración. Para dar apertura al proceso, la norma nos indica a través del artículo 30 numeral 1 de la ley 80 de 1993 que:

“El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado”

El motivo para la elaboración de este acto será el estudio previo; en el caso en cuestión, encontramos que el acta de apertura corresponde a la Resolución No. 20141400074374 DE 2014 del 25 de noviembre del 2014 la cual da inicio al proceso licitatorio.

4. Pliego de condiciones: Del fundamento normativo estudiado en el numeral 2º del artículo 30 de 1993 modificado por la ley 1150 del 2007, los pliegos de condiciones son aquellos requisitos que la entidad estatal debe elaborar para suplir una necesidad consignada detalladamente en todos los aspectos relativos al objeto del contrato; es importante mencionar que en los pliegos

de condiciones se deben consignar aspectos esenciales de la capacidad jurídica, muchas veces específica para cada contrato, como pueden mencionarse determinadas condiciones de experiencia, capacidad financiera, de organización de los proponente, factores técnicos, económicos, e incluso, factores mucho más específicos, tales como aspectos relacionados con los criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo del cual se refiera la licitación ofertada

5. Disponibilidad presupuestal: La norma nos indica que para el desarrollo y ejecución de la obra se debe de contar con unos recursos económicos los cuales deberán ser aportados por la administración para la realización de la misma. El artículo 41, inciso 2º de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la ley 1150 del 2007, establece que: “Para la ejecución de la obra se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes”. Esta disponibilidad presupuestal se puede resaltar como la parte motivante para de la licitación pública y consiste en un certificado que se soportará económicamente el contrato a celebrar por la administración. es decir, el medio por la cual la entidad demuestra que tiene los recursos suficientes y necesarios para solventar económicamente la licitación ofertada. Para el contrato analizado, la disponibilidad presupuestal corresponde a la No. 20140959 del 07 de mayo de 2014. Valor \$2.567.038.009.

6. Cuantía del contrato: El aspecto económico es requisito indispensable para cualquier obra pública que se pretenda desarrollar, no solo en materia de su ejecución, sino también como elemento que determina la modalidad de selección del contratista para llevar a cabo la obra. En el contrato que venimos analizando se trata de un proceso de mayor cuantía, es decir, cuyo rango es de 450 smmlv, que equivale a \$ 277.200.000 millones de pesos. Este valor determina al citado contrato en el modo de selección licitación Pública, estableciéndose que el monto de presupuesto de la obra a ejecutar

es por un valor de \$ 267.038.009, que nos ubica el contrato dentro del rango establecido por la ley para esta modalidad de selección.

- 7. Valoración de propuestas:** La ley 80 de 1993 en su artículo 30, numeral 7 establece que la entidad estudie las propuestas presentadas por los oferentes según los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las mismas y a su vez, deben solicitar a los proponentes las modificaciones u aclaraciones que se consideren necesarias.

- 8. Firmeza del acto administrativo:** Se identificó que el numeral 10 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 del 2007, establece que para la asignación del contrato se deberá realizar una audiencia pública donde podrán asistir los proponentes; en dicha audiencia se dará a conocer el adjudicatario del contrato, quien según el estudio realizado por la entidad es la persona idónea para que se le adjudique el mismo. Acto seguido a la adjudicación del contrato, se levantará un acta que contenga las deliberaciones y decisiones tomadas dentro de esta audiencia; dicho acto es susceptible de recursos por la vía gubernativa en los casos que determina la ley.

Del análisis de este contrato que se encuentra en ejecución, se observó que dicho acto administrativo en el que se adjudica la obra no se encontró dentro de los documentos contractuales que deben reposar en la carpeta del contrato y por consiguiente, no se podría afirmar con certeza si dicha audiencia de adjudicación se llevó a cabo y mucho menos, si fue susceptible de recursos o reclamaciones por la vía gubernativa, dado que la entidad encargada de efectuar tal procedimiento, no cargó dicho documento en la página de consulta electrónica SECOP.

Tabla 28 ETAPA CONTRACTUAL

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Contrato.		Solo se encuentra minuta	
2. Certificado registro presupuestal.		No cumple	
3. Designación de supervisor		No cumple	
4. Supervisor de póliza o carta de interventoría		No cumple	
5. Actas o informes	Si cumple		
6. Adendas u otrosí	Si cumple		
7. Actas: reinicio, liquidación, caducidad, terminación del contrato o final.	En ejecución		

Esta segunda etapa que desarrolla el proceso de licitación, por medio de la cual la administración perfecciona su voluntad de contratar con la persona que ganó el derecho a la adjudicación del contrato, se efectúa por medio de un acto administrativo, cuyo documento debe cumplir con ciertas características específicas referentes a la clase de obra que se requiere ejecutar para beneficio de los administrados.

- 1. Contrato:** El artículo 39 de la ley 80 de 1993 establece los diferentes requerimientos que debe cumplir el documento contractual de acuerdo con la ley. La primera cláusula que encontramos es que el contrato tiene la solemnidad de ser celebrado por escrito y no será necesario elevarlo a escritura pública; es de mencionar que el contrato es la última etapa del proceso de adjudicación de la obra, puesto que en este, las partes imprimen su voluntad de contratar y se comprometen a ejecutar la obra y de igual manera, el oferente favorecido con la adjudicación podrá disponer de los

recursos que permitan la libre ejecución de la misma. Analizado este contrato, se observa como el municipio de Popayán presuntamente no cumple con el requerimiento legal de publicar en medio magnético el contrato suscrito por ambas partes, solo se dio a conocer una minuta en la cual se observaron algunos espacios vacíos, respecto de algunos puntos que son esenciales para el perfeccionamiento y legalización del contrato, como el número, objeto, obligaciones de las partes, fines del contrato y las respectivas firmas de las partes contratantes, dado que estas últimas son la protocolización final de la voluntad de las partes que lo suscriben.

2. Del registro presupuestal: La ley 80 de 1993 establece que el registro presupuestal es el documento por el cual, la administración deja expresa constancia de que los fondos con los que se contaba en la disponibilidad presupuestal existen, y además que están disponibles para la ejecución material de la obra. Del análisis de este contrato se observó como éste registró no se encontró dentro de los documentos de dicho contrato y a su vez, tampoco aparece su disponibilidad presupuestal. De no identificarse dichos certificados en la carpeta material del contrato observada a través de medio magnético, se podría concluir que supuestamente, la entidad territorial no cuenta con el presupuesto suficiente para ejecutar el contrato, y en tal virtud, por mandato legal no se podría dar comienzo a la obra, sin perjuicio de la conducta presuntamente contraria al ordenamiento legal, por cuanto no se estaría dando cumplimiento a los requerimientos que la ley exige para poder celebrar esta clase de contratos.

3. Designación de supervisor o interventor: La norma de contratación así como la jurisprudencia del Consejo de Estado nos indican que esta figura se creó en salvaguarda de todo contrato de obra pública, para lo cual la entidad contratante deberá por disposición legal, designar un interventor supervisor para la obra a ejecutar, quien tendrá el importante papel de ejercer la supervisión, vigilancia y control de los trabajos contratados, de tal manera que éstos se ejecuten correctamente de acuerdo con los términos

del pliego de condiciones; este interventor deberá ser una persona independiente a las partes contratantes, dispuesto a desarrollar la supervisión de la obra en ejecución. Dada la importancia de sus funciones, el interventor o supervisor responderá por los hechos y omisiones que determina la ley, para lo cual deben recordarse las características de dicha función contenidas en el artículo 32, inciso segundo, de la ley 80 de 1993. En relación con la interventoría, en el presente contrato se denota que no se ha designado interventor, o por lo menos no se encuentra definido en los documentos contractuales que fueron publicados a través del aplicativo SECOP, para ser la persona encargada de la vigilancia técnica de la obra en ejecución.

- 4. Póliza o garantía bancaria:** El artículo 7º de la ley 1150 de 2007 determina que los oferentes deben constituir pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, éstas pólizas pueden constituirse mediante garantías bancarias y en general, los demás mecanismos que establece la ley, además de contar con mecanismos de cobertura de los riesgos autorizados por el reglamento para tal efecto. Al respecto, el documento que contiene la póliza no pudo ser identificado en los documentos contractuales, dado que éste requisito no fue consignado en el sistema de información SECOP, siendo este un elemento sustancial que permite dar inicio a la fase de ejecución del contrato.

- 5. Actas o informes:** En cumplimiento de la ley 80 de 1993 encontramos una diversa serie de documentos e informes que corresponden a las diferentes etapas del proceso, así como la que se están desarrollando. En este punto la administración municipal si cumple con las normas de contratación dentro del proceso licitatorio.

- 6. Adendas u otrosí:** Para el presente contrato encontramos que si se evidenció la existencia de esta clase de documentos, en cumplimiento de lo dispuesto por la ley 80 de 1993.

7. Teniendo en cuenta que el contrato se encuentra en ejecución, no se encontró evidencia respecto de actas de cese, reinicio, liquidación o de terminación del contrato.

ETAPA POSCONTRACTUAL.

Revisada la carpeta del contrato no se encontró constancia alguna de tipo magnético que suministre información en el sistema electrónico de contratación SECOP, en el sentido que la obra haya concluido.

PLIEGOS DE CONDICIONES.

En el siguiente cuadro encontramos las condiciones que estableció la entidad para indicar detalladamente, todos los aspectos referentes al objeto del contrato, aquellas como la capacidad jurídica, las condiciones de experiencia, capacidad financiera, organización de los proponentes, factores de tipo técnico, económico, y otros aspectos que se puedan analizar tales como los criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo en cual trate la licitación ofertada.

Tabla 29 Pliego de condiciones contrato 265-214

<p>1. Requisitos objetivos necesarios para participar (Jurídicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carta de presentación 2. Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía 3. Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional 4. Certificado de existencia y representación legal 5. Acta de junta de socios 6. Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales 7. Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales 8. Garantía de seriedad de la propuesta. 9. Compromiso de transparencia.
<p>2. Requisitos objetivos necesarios para participar (Técnicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro único de proponente RUP. 2. Capacidad residual del proponente 3. Experiencia del proponente

	Certificación de acogimiento de Ítems 4. Certificación de no tenencia de multas y o sanciones 5. Certificación de no encontrarse reportado en el registro único de infractores ambientales. 6. Certificación de incentivo a la industria nacional 7. Director de obra 8. Residente de obra 9. Certificación de ejecución de obra.
3. Requisitos objetivos necesarios para participar (financieros)	1. Registro único tributario RUT
4. Equipo mínimo para la ejecución de la obra.	1. Retro excavadora orugas cantidad: 1 2. Moto niveladora 3. Compresor 4. Vibro compactador mayor de 5 ton. 5. Mezcladora de un saco. 6. Vibrador de concreto 7. Volquetas cantidad: 1 cap.: 6 metros cúbicos 8. Regla vibratoria tipo modular 9. Cortadora de pavimento

Tabla 30 REQUISITOS JURÍDICOS parte 1

Consortios	Carta de presentación	Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía	Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional	Certificado de existencia y representación legal
Consortio vías Popayán Huila	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Unión Temporal VM vías Popayán	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Consortio vías Popayán	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Como notamos en la tabla 30, los consorcios ofertantes cumplen a cabalidad con los requisitos de los jurídicos solicitados en la tabla 29 por la entidad contratante, Alcaldía de Popayán.

Tabla 31 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2

Consortios	Acta de junta de socios	Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales	Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales	Garantía de seriedad de la propuesta.	Compromiso de transparencia.
C. vías Popayán Huila	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Unión Temporal VM vías Popayán	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
C. vías Popayán	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Como se observa de las tablas 30 y 31, los consorcios, VÍAS POPAYÁN HUILA, UNIÓN TEMPORAL VM VÍAS Y VÍAS POPAYÁN, cumplen con todos los ítems solicitados por la Alcaldía de Popayán, respecto a los requisitos jurídicos solicitados por la entidad contratante.

Tabla 32 REQUISITOS TÉCNICOS parte 1

Nombre	Requisitos de orden técnico					Elemento de calidad (15 puntos)		
	Registro único de proponentes rup	Capacidad residual del proponente \$1.283.519.004.57	Experiencia general del proponente	Experiencia específica	Acogimiento de ítems	Certificación multas y sanciones En contratos con el estado	Certificación - infractores ambientales	Puntaje
Vías Popayán Huila	Cumple	Presentar resultados que contiene el mejor ingreso operacional de los últimos (5) años para los dos consorcios	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15

Unión temporal vm vías Popayán	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15
C. vías Popayán	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15

Observamos en la tabla 32 que el consorcio Vías Popayán, no cumple satisfactoriamente con el requisito solicitado por la entidad contratante, respecto de una capacidad residual de proponente por un valor de \$1.283.519.004.57, por lo cual sugiere al proponente presentar los resultados, que contiene el mejor ingreso operacional de los últimos cinco (05) años para los integrantes de dicho consorcio.

Tabla 33 requisitos Técnicos parte 2

Nombres	Certificación de industria nacional (10 puntos)	Director de obra experiencia general	Residente de obra vial Experiencia general	Certificación ejecución de la obra	Valor corregido propuesta	Requerimientos técnicos
Vías Popayán Huila	10	Anexar certificación con plazo efectivo de ejecución para el contrato N° CH033 con la gobernación del Cauca	Cumple	Cumple	2.518.419.870	Subsanar
Unión temporal vm vías Popayán	10	Cumple	Cumple	Cumple	2.535.872.426	Hábil
C. vías Popayán	10	Cumple	Cumple	Cumple	2.543.789.168	Hábil

A su vez en la tabla 33 observamos que el consorcio VÍAS POPAYÁN HUILA, no cumple satisfactoriamente con el ítem que trata sobre la experiencia del director de la obra, por lo cual se le solicita anexar la certificación con plazo efectivo de ejecución para el contrato N° CH033 celebrado con la Gobernación

del Cauca. Podemos notar que el consorcio Vías Popayán Huila, debe subsanar los exigencias planteadas en las tablas 32 y 33, que tratan sobre los requerimientos técnicos para poder contratar con el municipio, sin embargo siendo está propuesta de menor valor, se le recomienda subsanar dichas condiciones para poder seguir participando en la licitación pública, a diferencia de los otros proponentes que cumplen con los ítems planteados, pero su propuesta económica es de mayor valor

Tabla 34 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1

Consortios	Integrantes representantes legal	Observaciones jurídicas	Observaciones técnicas	Observaciones financieras	Consolidado
Vías Popayán Huila	1. José Wilmer chilito. 2. Construcciones AP. S.A.S	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil
Unión temporal vm vías Popayán	1. Vm ingenieros Ltd. (55%) 2. Claudia silvina Villamizar (45%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil
C. vías Popayán	1. Amezquita Naranjo ingeniería y CIA SCA. 2. Calderón ingenieros S.A	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil

Observando la tabla 34 que trata sobre el orden de elegibilidad, podemos concluir que para el momento del sorteo, el consorcio Vías Popayán Huila, cumple con las exigencias de tipo jurídico, técnico y financiero, por lo que podemos presumir que este oferente, acató todas las sugerencias planteadas por la entidad contratante, anexando los documentos faltantes, logrando así subsanar los requerimientos de carácter técnico.

Tabla 35 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2

Valor corregida propuesta	Orden de elegibilidad económica	Puntaje económico	Puntaje elemento de calidad	Puntaje industrial nacional	Puntaje total	Orden elemento definitivo.
2.518.419.870	1		15	10	25	1
2.535.872.426	2		15	10	25	2
2.543.789.168	3		15	10	25	3

Con fundamento en la tabla 35, la Alcaldía del municipio de Popayán determina quién es el proponente más favorable, y al respecto podemos anotar que a diferencia de los otros contratos, en este no se dio una numeración a la casilla de puntaje económico, pero se determinó que el Consorcio Vías Popayán Huila presentó la propuesta más favorable para la entidad, con los siguientes porcentajes:

- 75 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta más favorable,
- 15 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que garantice mayor calidad,
- 10 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que cumpla con los requisitos relacionados con ítem de industria nacional.

De la sumatoria de estos puntajes se determina cual es el oferente más favorable para contratar con la entidad, y de acuerdo con estos criterios, la entidad contratante concluyó que el Consorcio Vías Popayán Huila demostró dentro del proceso el cumplimiento cabal de la mayoría de criterios establecidos en el pliego de condiciones, razón por la cual se le otorgó una calificación aritmética de 25 puntos.

2.5 Número del contrato: 217-2014

Detalles y objeto del contrato: Mano de obra, herramienta menor y equipo para la construcción y/o rehabilitación y/o mantenimiento de la malla vial urbana y rural del municipio de Popayán

Contratante: Cauca - Alcaldía municipio de Popayán.

Contratista: Harold Alberto Muñoz Muñoz.

Cuantía: \$ 497,999.620.

Tabla 36 etapa precontractual contrato 217-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Estudios previo y necesidad del contrato	Radicación: 20141400236543 del 15 de octubre del 2014		
2. Necesidad del contrato u objeto del contrato	Construcción de placa huella para el mejoramiento de las vías de las veredas las chozas en el municipio de Popayán, departamento del cauca		
3. Acta de apertura o de inicio	Cumple		
4. Pliego de condiciones,	Cumple		
5. Registro de disponibilidad presupuestal		Disponibilidades presupuestales no.20141375 y No.20141376. \$497,999,620	
6. Cuantía del proceso contractual	\$497,999.620.		
7. Valoración de propuestas		No cumple	
8. Firmeza del acto administrativo susceptible de vía gubernativa		No cumple	

Del estudio de la fase precontractual observamos que hay elementos que resultan de la esencia del contrato y que son de estricto cumplimiento para su ejecución, dado que son fundamentales para el análisis e interpretación de esta etapa del contrato, y se identificaron los siguientes:

- 1- **Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato**, El requisito de estudios previos se destacó como de vital importancia por la carga jurídica que este aporta a la necesidad del contrato, teniendo en cuenta los parámetros de la ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, que cataloga a este requisito como de obligatorio cumplimiento para establecer la viabilidad del proyecto y poder conocer cómo este influye en el ámbito económico, ambiental y el impacto social que este podría llegar a generar con su ejecución. La ley 1474 de 2011 fija una pauta significativa para los estudios previos dentro del proceso contractual, al establecer un debido procedimiento para su implementación y hace un principal enfoque a lo que se denomina como proyectos de infraestructura de transporte. De la información obtenida con la presente investigación, determinamos respecto del contrato suscrito por el municipio de Popayán, mediante radicación número 20141400236543 del 15 de octubre del 2014.

Por medio de la presente investigación, se evidenció el papel fundamental que desempeña la Secretaria de Infraestructura del municipio de Popayán, responsable de la planeación y ejecución de las obras de infraestructura que se requieren para el óptimo mantenimiento de las vías del municipio de Popayán. Al respecto se identificó, que el municipio fijo una necesidad en la realización de los estudios previos, con base en el emergente crecimiento de la ciudad y de su parque automotor, situación que ha dado lugar al deterioro de la malla vial de la ciudad, que en consecuencia determina un inminente colapso y por lo tanto, se hace necesaria una actualización y ampliación de las vías de la ciudad; el contrato determinó que era necesaria la ejecución de un proyecto con las anteriores características.

En relación con la rehabilitación de las vías que conducen a la vereda Las Chozas del municipio de Popayán, se evidenció que gran parte de la carretera se encuentra en material de afirmado, consistente en tierra y piedras o gramilla y esta se encuentra en regulares condiciones; por esta razón es más susceptible que se presenten deterioros dada la zona climática en la cual está ubicado el Municipio y la influencia de un alto flujo vehicular; la citadas condiciones, ocasionan demoras en el transporte y mayores costos de operación de los vehículos.

2. **Necesidad u objeto del contrato.** Construcción de placa huella para el mejoramiento de las vías de la vereda Las Chozas en el municipio de Popayán, Departamento del Cauca.

3. **Acta de apertura o acta de inicio:** Del estudio de la norma y de algunas disposiciones contractuales existentes para el proceso de ejecución de la licitación pública en Colombia, nos formula que el acta de apertura es la clara manifestación de la administración. Para dar apertura al proceso, la norma nos indica a través del artículo 30 numeral 1 de la ley 80 de 1993 que:

“El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado”

El motivo para la elaboración de este acto será el estudio previo; en el caso en cuestión encontramos que el acta de apertura corresponde a la Resolución No. 20141400065604 de 31 de octubre del 2014 la cual dio inicio al proceso licitatorio.

4. **Pliego de condiciones:** Del fundamento normativo estudiado en el numeral 2º del artículo 30 de 1993 modificado por la ley 1150 del 2007, los pliegos de condiciones son aquellos requisitos que la entidad es obligada a elaborar para suplir una necesidad consignada detalladamente en todos los aspectos relativos al objeto del contrato; es importante mencionar que en los pliegos de condiciones se deben consignar aspectos esenciales de la capacidad

jurídica, muchas veces específicas para cada contrato, como es de mencionar determinadas condiciones de experiencia, capacidad financiera, de organización de los proponentes, factores técnicos, económicos, e incluso, factores mucho más precisos, tales como aspectos relacionados con los criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo en el cual se refiera la licitación ofertada.

5. **Disponibilidad presupuestal:** La norma contractual estatal nos indica que para el desarrollo y ejecución de la obra se debe de contar con unos recursos económicos los cuales deberán ser aportados por la administración para la realización de la misma. El artículo 41, inciso 2º de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la ley 1150 del 2007, establece que: “Para la ejecución de la obra se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes”. Esta disponibilidad presupuestal se puede resaltar como uno de los aspectos esenciales que permiten estructural la licitación pública, y consiste en un certificado que soportará económicamente el contrato a celebrar por la administración, es decir, el medio por el cual la entidad demuestra que cuenta con los recursos suficientes y necesarios para solventar económicamente la licitación ofertada. Para el contrato analizado, las disponibilidades presupuestales corresponden a las identificadas con los números 20141375 y .20141376 por valor de \$ 497.999.620.

6. **Cuantía del contrato:** El aspecto económico es requisito indispensable para cualquier obra pública que se pretenda desarrollar, no solo en materia de su ejecución, sino también como elemento que determina el modo de modo de selección del contratista para llevar a cabo la obra. En el contrato que venimos analizando se trata de un proceso de mayor cuantía, es decir, cuyo rango es de 450 smmlv, que equivale a \$ 277.200.000 millones de pesos. Este valor encasilla al citado contrato en la modalidad de selección Licitación Pública, estableciéndose que el monto de presupuesto de la obra

a ejecutar es por un valor de \$ 497.999.620. millones de pesos. Este valor ubica al citado contrato en el modo de selección Licitación Pública.

7. **Valoración de propuestas:** La ley 80 de 1993 en su artículo 30, numeral 7 dictamina que la entidad analice las propuestas presentadas por los oferentes según los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las mismas y a su vez, deben solicitar a los proponentes las modificaciones u aclaraciones que se consideren necesarias.

8. **Firmeza del acto administrativo adjudicado:** De acuerdo con lo previsto en el numeral 10 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 del 2007, se establece que para la asignación del contrato se deberá realizar una audiencia pública donde podrán asistir los proponentes; en dicha audiencia se dará a conocer el adjudicatario del contrato, quien según el estudio realizado por la entidad es la persona idónea para que se le adjudique el mismo. Acto seguido a la adjudicación del contrato, se levantará un acta que contenga las deliberaciones y decisiones tomadas dentro de esta audiencia; dicho acto es susceptible de recursos por la vía gubernativa en los casos que determina la ley.

Del análisis de este contrato que se encuentra en la fase de ejecución, se observó que dicho acto administrativo en el que se adjudica la obra no se encontró dentro de los documentos contractuales que deben reposar en la carpeta del contrato y por consiguiente, no se podría afirmar con certeza si dicha audiencia de adjudicación se llevó a cabo y mucho menos, si fue susceptible de recursos o reclamaciones por la vía gubernativa, dado que la entidad encargada de efectuar tal procedimiento, no cargó dicho documento en la página del sistema electrónico de contratación pública SECOP.

Para el presente caso, se observó que la audiencia de adjudicación se celebró el día 01 de diciembre del 2014, diligencia en la cual participaron los tres oferentes más favorables para la entidad los cuales fueron:

HAROLD ALBERTO MUÑOZ, LUZ ESTELLA QUINTANA SARRIA Y EL CONSORCIO MARTINSSON. De los cuales el escogido fue el HAROLD ALBERTO MUÑOZ. Con esta actuación se le imprime firmeza al acto administrativo de adjudicación del contrato.

Tabla 37 ETAPA CONTRACTUAL 217-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Contrato.		No cumple (solo se encuentra la minuta)	
2. Certificado registro presupuestal.		Disponibilidades presupuestales no.20141375 y No.20141376. \$497,999,620	
3. Designación de supervisor		No cumple	
4. Supervisor de póliza o carta de interventoría		No cumple	
5. Actas o informes	Cumple		
6. Adendas u otrosí	Cumple		
7. Actas: reinicio, liquidación caducidad, termina con del contrato o final.	En ejecución		

Esta segunda etapa que desarrolla el proceso de licitación, por medio de la cual la administración perfecciona su voluntad de contratar con la persona que ganó el derecho a la adjudicación del contrato, se efectúa por medio de un acto administrativo, cuyo documento debe cumplir con ciertas características específicas referentes a la clase de obra que se requiere ejecutar para beneficio de los administrados.

1. **Contrato:** El artículo 39 de la ley 80 de 1993 establece los diferentes requerimientos que debe cumplir el documento contractual de acuerdo con la ley. La primera cláusula que encontramos es que el contrato tiene la solemnidad de ser celebrado por escrito y no será necesario elevarlo a escritura pública; es de mencionar que el contrato es la última etapa del proceso de adjudicación de la obra, puesto que en este, las partes imprimen su voluntad de contratar y se comprometen a ejecutar la obra y de igual manera, el oferente favorecido con la adjudicación podrá disponer de los recursos que permitan la libre ejecución de la obra.

Analizado este contrato, se observa como el municipio de Popayán presuntamente no cumple con el requerimiento legal de publicar en medio magnético el contrato suscrito por ambas partes, solo se dio a conocer una minuta en la cual se observaron algunos espacios vacíos, respecto de algunos puntos que son esenciales para el perfeccionamiento y legalización del contrato, como el número, objeto, obligaciones de las partes, fines del contrato y las respectivas firmas de las partes contratantes, dado que estas últimas son la protocolización final de la voluntad de las partes que lo suscriben.

2. **Del registro presupuestal:** La ley 80 de 1993 establece que el registro presupuestal es el documento por el cual, la administración deja expresa constancia de que los fondos con los que se contaba en la disponibilidad presupuestal existen, y además que están disponibles para la ejecución material de la obra. Del análisis de este contrato se observó como éste registró no se encontró disponible dentro de los documentos de dicho contrato y a su vez, tampoco aparece su disponibilidad presupuestal. De no identificarse dichos certificados en la carpeta material del contrato observada a través de medio magnético, se podría concluir que supuestamente, la entidad territorial no cuenta con el presupuesto suficiente para ejecutar el contrato, y en tal virtud, por mandato legal no se podría dar comienzo a la obra, sin perjuicio de la conducta presuntamente irregular en

que podría incurrir el ente territorial, en razón a que no se estaría dando cumplimiento a los requerimientos que la ley exige para esta clase de contratos

- 3. Designación de supervisor o interventor:** El estatuto contractual y la jurisprudencia del Consejo de Estado establecen que esta figura se creó en salvaguarda de todo contrato de obra pública, para lo cual la entidad contratante deberá por disposición legal, designar un interventor supervisor para la obra a ejecutar, quien tendrá el papel de vigilancia y control, de tal manera que los trabajos se ejecuten correctamente; este interventor deberá ser una persona independiente a las partes contratantes, dispuesto a desarrollar la supervisión de la obra en ejecución. Dada la importancia de sus funciones, el interventor o supervisor responderá por los hechos y omisiones que determina la ley, para lo cual deben tenerse muy en cuenta las características de dicha función contenidas en el artículo 32 en su inciso segundo, de la ley 80 de 1993.

En relación con la interventoría, en el presente contrato se observa que no se ha designado interventor, o por lo menos no se encuentra definido en los documentos contractuales que fueron publicados a través del aplicativo SECOP, para ser la persona encargada de la vigilancia técnica de la obra en ejecución.

- 4. Póliza o garantía bancaria:** El artículo 7º de la ley 1150 de 2007 determina que los oferentes deben constituir pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, éstas pólizas pueden constituir también en garantías bancarias y en general, los demás mecanismos que establece la ley, además de contar con los estándares de cobertura de los riesgos autorizados por el reglamento para tal efecto. Al respecto, el documento que contiene la póliza no pudo ser identificado en los documentos contractuales, dado que éste requisito no fue consignado en el sistema de información SECOP, siendo este un elemento sustancial que permite la ejecución del contrato.

5. Actas o informes: En cumplimiento de la ley 80 de 1993 encontramos una diversa serie de documentos e informes que corresponden a las diferentes etapas del proceso, así como la que se están desarrollando. En este punto la administración municipal si cumple con las normas de contratación dentro del proceso licitatorio.

6. Adendas u otrosí: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1510 del 2013, las adendas son modificaciones que la entidad estatal puede realizar a los pliegos de condiciones antes de que expire el plazo para la presentación de ofertas, y en éste sentido, la entidad también puede expedir adendas u otrosí para modificar los cronogramas, vencido el plazo de la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato y estas adendas deben ser publicadas con 3 días hábiles de anticipación a la presentación de las ofertas:

Para el contrato analizado, se presentó una adenda la cual modificó las fechas de las siguientes actuaciones procesales: I. publicaciones de las respuestas frente a las observaciones formuladas a la evaluación de la oferta jurídica, financiera y técnica. II. audiencia de determinación y de orden de elegibilidad y suscripción; III. Legalización del contrato, y IV. Registro presupuestal. Para este contrato la entidad subió en medio magnético a la página del SECOP denominadas adenda 1 y 2 en la primera de estas modifica los requisitos de orden jurídico financiero y técnico. Y en la segunda adenda modifiko el cronograma de actividades del proceso licitatorio dado al gran número de ofertas presentadas para esta licitación y así realizar el estudio de las ofertas por el comité evaluador.

7. Teniendo en cuenta que el contrato se encuentra en la fase de ejecución, no se encontró evidencia respecto de que se hubieren elaborado actas de cese, reinicio, liquidación o de terminación del contrato.

ETAPA POSCONTRACTUAL.

No se encontró constancia alguna de tipo magnético que suministre información en el sistema electrónico de contratación SECOP, sobre la finalización de la obra.

PLIEGOS DE CONDICIONES.

En el siguiente cuadro encontramos las condiciones que estableció la entidad para indicar detalladamente, todos los aspectos referentes al objeto del contrato, aquellas como la capacidad jurídica, las condiciones de experiencia, capacidad financiera, organización de los proponentes, factores de tipo técnico, económico, y otros aspectos que se puedan analizar tales como los criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo en cual trate la licitación ofertada.

Tabla 38 pliegos de condiciones contrato 217-2014

1. Requisitos objetivos necesarios para participar (jurídicos)	<ol style="list-style-type: none">1. Carta de presentación2. Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía3. Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional4. Certificado de existencia y representación legal5. Acta de junta de socios6. Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales7. pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales8. Garantía de seriedad de la propuesta.9. Compromiso de transparencia.10. Acreditación de personal con limitaciones (ley 361 de 1997)
11. Requisitos objetivos necesarios para participar (técnicos)	<ol style="list-style-type: none">1. Registro único de proponente rup.2. Capacidad residual del proponente3. Experiencia del proponente4. Experiencia específica: mínimo/ máximo 3 contratos5. Certificación de acogimiento de ítems6. Certificación de no tenencia de multas y o sanciones

	<ul style="list-style-type: none"> 7. Certificación de no encontrarse reportado en el registro único de infractores ambientales. 8. Certificación de incentivo a la industria nacional 9. Residente de obra 10. Certificación de ejecución de obra.
1. Requisitos objetivos necesarios para participar (financieros)	2. Registro único tributario rut
3. Equipo mínimo para la ejecución de la obra.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Retroexcavadora. 2. Motoniveladora. 3. Vibro compactador de más de 1 tonelada 4. Mezcladora de un saco 5. Volqueta 4, 6 metros cúbicos.

ESTUDIO DE LOS CONSORCIOS MÁS FAVORABLES.

Según los estudios realizados por la alcaldía del municipio de Popayán, entre los 19 proponentes que acudieron al llamado para participar en esta licitación, solo 3 fueron escogidos como los más favorables por cuanto cumplieron con los requisitos necesarios para ejecutar el objeto del contrato. Los consorcios seleccionados como los mas favorables fueron: CONSORCIO HUELLAS DE OCCIDENTE, LUIS CARLOS GUEVARA y HAROLD ALBERTO MUÑOZ; a continuación observaremos los requisitos jurídicos, técnicos y financieros que determinaron la selección del consorcio más favorable.

Tabla 39 REQUISITOS JURÍDICOS parte 1

Consortios	Carta de presentación	Fotocopia vigencia de la matricula	Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía	Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional	Certificado de existencia y representación legal
Consortio huellas e occidente	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Luis Carlos Guevara	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Harold Alberto Muñoz	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Como se observa en la tabla 39, los consorcios ofertantes cumplen a cabalidad con los requisitos de los jurídicos solicitados en la tabla 38 por la entidad contratante, Alcaldía de Popayán.

Tabla 40 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2

Consortios	Acta junta de socios	Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales	Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales	Garantía de seriedad de la propuesta.	Compromiso de transparencia.
Consortio huellas e occidente	Cumple	Cumple	Cristian camilo moreno debe presentar la planilla pila nov pagada	Cumple	Cumple
Luis Carlos Guevara	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Harold Alberto Muñoz	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Como se observa en el cuadro anterior, el consorcio HUELLAS DE OCCIDENTE, no cumple con el pago de aportes de seguridad social, por lo cual la administración le recomienda anexar la planilla de mes de noviembre debidamente pagada; al respecto debe aclararse que dicho anexo, aunque no se encuentre en el estudio de selección, no es causal para no poder continuar participando dentro del proceso de licitación pública, ya que este documento, de acuerdo con las normas de contratación es un requisito subsanable, que bien puede ser anexado en forma posterior por dichos consorcios y de ésta manera queda saneada la falencia en relación con este pre requisito faltante.

Tabla 41 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 1

Nombre	Requisitos de orden técnico					Elemento de calidad (15 puntos)		
	Registro único de proponentes	Capacidad residual del proponente	Experiencia general del proponente	Experiencia min proponente Max 3 contratos.	Acogimiento de ítems	Certificación multas y sanciones En contratos con el estado	Certificación - infractores ambientales	Puntaje
Huellas occidental	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15
Luis Carlos Guevara	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15
Harold Alberto Muñoz	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15

Se observa como frente a los requisitos de tipo técnico presentados en la tabla 41, los consorcios participantes cumplen con todos los requisitos planteados por la alcaldía de Popayán, los cuales son requeridos para la participación de la licitación pública para el contrato 217-2014

Tabla 42 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 2

Personal profesional			Propuesta económica	
Certificación de industria nacional (10 puntos)	Director residente de obra	Certificación de la ejecución de la obra	Valor corregido propuesta	Requerimientos técnicos
10	Cumple	Cumple	\$488.231.602	Hábil
10	Cumple	Cumple	\$486.671.206	Hábil

10	Cumple	Cumple	\$476.894.983	Hábil
----	--------	--------	---------------	-------

Como notamos en la tabla 42, los consorcios participantes están habilitados para conseguir la adjudicación del contrato cumpliendo a cabalidad los ítems de orden técnico, como lo determina el municipio de Popayán y así poder observar todos los requerimientos que permitan proceder a la escogencia del proponente más favorable para la entidad contratante.

Tabla 43 orden de elegibilidad parte 1

Consortios	Integrantes representant es legal	Observacion es jurídicas	Observacion es técnicas	Observaciones financieras	Consolidado	Valor corregida propuesta
Consortio huellas e occidente	Manuel jurado herrera	Subsanar	Hábil	Hábil	Hábil	494.259.087,00
Luis Carlos Guevara	Luis Carlos Guevara	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	486.671.206,00
Harold Alberto muñoz	Harold Alberto muñoz	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	476.894.983,00

Como observamos en la tabla 43, la Alcaldía de Popayán encuentra que los proponentes participantes de esta licitación pública, se encuentran habilitados para contratar con la administración, teniendo en cuenta los estudios jurídicos técnicos y financieros que la entidad tiene exige en el pliego de condiciones presentado para la escogencia del contratante.

Tabla 44 ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2

Consortios	Orden de elegibilidad económica	Puntaje económico	Puntaje elemento de calidad	Puntaje industrial nacional	Puntaje total	Orden elemento definitivo.
Consortio huellas e occidente	30		15	10	100	30

Luis Carlos Guevara	19		15	10	96	19
Harold Alberto Muñoz	1	75	15	10	93	1

Con fundamento en esta tabla, la alcaldía del municipio de Popayán determina quién es el proponente más favorable para los propósitos del contrato a celebrar por la entidad, de acuerdo con los siguientes porcentajes:

- 75 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta más favorable,
- 15 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que garantice mayor calidad,
- 10 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que cumpla con los requisitos relacionados con ítem de industria nacional.

De la sumatoria de estos puntajes se determina cual es el oferente más favorable para contratar con la entidad, y de acuerdo con estos criterios, la entidad contratante previo análisis, concluyo que el consorcio SAN AGUSTÍN demostró dentro del proceso el cumplimiento cabal de la mayoría de criterios establecidos en el pliego de condiciones, razón por la cual se le otorgó una calificación aritmética de 100 puntos.

2.6 Número del contrato: 32-2014

Detalles y objeto del contrato: construcción de placa huella en desarrollo del proyecto mejoramiento de 5.9 km de vías rurales en el municipio de Popayán, Departamento del Cauca

Contratante: Cauca - Alcaldía municipio de Popayán.

Contratista: Construcciones AP S.A.S

Cuantía: \$ 2.627.825.676

Tabla 45 ETAPA PRECONTRACTUAL contrato 32-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Estudios previos	Radicado 20141400040593 del 2 de noviembre del 2014		
2. Necesidad del contrato.	Construcción de placa huella en desarrollo del proyecto mejoramiento de 5.9 km de vías rurales en el municipio de Popayán, departamento del cauca		
3. Acta de apertura o inicio del proceso	Cumple		
4. Pliego de condiciones,	Cumple		
5. Registro de disponibilidad presupuestal		Disponibilidad presupuestal no.20141218 del 3 julio de 2014.	
6. Cuantía del proceso contractual	\$2,627,825,676		
7. Valoración de propuestas	Cumple		
8. Firmeza del acto administrativo susceptible de vía gubernativa	Resolución 20141400022534 (25/04/2014)		

Del estudio de la fase precontractual observamos que hay elementos que se constituyen como de la esencia del contrato y que son de estricto cumplimiento para su ejecución, teniendo en cuenta que resultan fundamentales para el análisis e interpretación de esta etapa del contrato, y se identificaron los siguientes:

1. Estudios previos – conveniencia y oportunidad del contrato. El requisito de estudios previos se destacó como de vital importancia por la carga jurídica que este aporta a la necesidad del contrato, teniendo en cuenta los parámetros de la ley 80 de 1993, artículo 25, numeral 12, que cataloga a este requisito como de obligatorio cumplimiento para establecer la viabilidad del proyecto y poder conocer cómo este influye en el ámbito económico, ambiental y el impacto social que este podría llegar a generar con su ejecución. La ley 1474 de 2011 fija una pauta significativa para los estudios previos dentro del proceso contractual, al establecer un debido procedimiento para su implementación y hace un principal enfoque a lo que se denomina como proyectos de infraestructura de transporte. De la información obtenida mediante la presente investigación, determinamos respecto del contrato suscrito por el municipio de Popayán, N° 32-2014., lo siguiente:

Por medio de la presente investigación, se evidenció el papel fundamental que desempeña la Secretaria de Infraestructura del municipio de Popayán, responsable de la planeación y ejecución de las obras de infraestructura que se requieren para el óptimo mantenimiento de las vías del municipio de Popayán. Al respecto se pudo identificar que el municipio fijó una necesidad de la realización de los estudios previos con base en el emergente crecimiento de la ciudad y de su parque automotor, situación que puso en deterioro la malla vial de la ciudad, que en consecuencia determina un inminente colapso y es necesario una actualización y ampliación.

Dicho estudio determinó que era necesaria la ejecución de un proyecto con las anteriores características, en razón a que la malla vial rural del municipio de

Popayán, en gran parte se encuentra en material de afirmado (arena y piedras) en regulares condiciones por lo cual es más propenso a deteriorarse teniendo en cuenta la zona climática en la cual está ubicado el municipio y el tránsito vehicular que recorre estas vías en su mayoría son de carga pesada, lo que ocasiona demoras y mayores costos de operaciones. Las veredas a ser mejoradas son Clarete, El Hogar, Sendero Bajo, Los Tendidos, Pueblillo, Vía Bocatoma y la Vereda de Torres, por la entrada al Colegio República de Suiza.

2. Necesidad u objeto del contrato. Construcción de placa huella en desarrollo del proyecto mejoramiento de 5.9 km de vías rurales en el municipio de Popayán, departamento del Cauca.

3. Acta de apertura o acta de inicio: Del estudio de la norma y de algunas disposiciones contractuales existentes para el proceso de ejecución de la licitación pública en Colombia, nos formula que el acta de apertura es la clara manifestación de la administración. Para dar apertura al proceso, la norma nos indica a través del artículo 30 numeral 1 de la ley 80 de 1993 que:

“El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado”

El motivo para la elaboración de este acto será el estudio previo, en el caso en cuestión encontramos, el acta de apertura es la RESOLUCION No. 20141400010514 DE 2014 del 5 de marzo del 2014 la cual da inicio al proceso licitatorio.

4. Pliego de condiciones: Del fundamento normativo estudiado en el numeral 2º del artículo 30 de 1993 modificado por la ley 1150 del 2007, los pliegos de condiciones son aquellos requisitos que la entidad es obligada a elaborar para suplir una necesidad consignada detalladamente en todos los aspectos relativos al objeto del contrato; es importante mencionar que en los pliegos de condiciones se deben consignar aspectos esenciales de la capacidad jurídica, muchas veces específicas para cada contrato, como pueden mencionarse, las condiciones de experiencia, capacidad financiera, de organización de los proponente, factores técnicos, económicos, e incluso, factores mucho más

específicos, tales como los aspectos relacionados con los criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo del cual se refiera la licitación ofertada

5. Disponibilidad presupuestal: La norma nos indica que para el desarrollo y ejecución de la obra se debe de contar con unos recursos económicos los cuales deberán ser aportados por la administración para la realización de la misma. El artículo 41, inciso 2º de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la ley 1150 del 2007, establece que: “Para la ejecución de la obra se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes”. Esta disponibilidad presupuestal se puede resaltar como la parte motivante para de la licitación pública y consiste en un certificado que se soportará económicamente el contrato a celebrar por la administración. Es decir, el medio por la cual la entidad demuestra que tiene los recursos suficientes y necesarios para solventar económicamente la licitación ofertada. Para el contrato analizado, la disponibilidad presupuestal corresponde a la Disponibilidad presupuestal no.20141218 del 3 julio de 2014.

6. Cuantía del contrato: El aspecto económico es requisito indispensable para cualquier obra pública que se pretenda desarrollar, no solo en materia de su ejecución, sino también como elemento que determina el modo de modo de selección del contratista para llevar a cabo la obra. En el contrato que venimos analizando se trata de un proceso de mayor cuantía, es decir, cuyo rango es de 450 smmlv, que equivale a \$ 277.200.000 millones de pesos. Este valor sitúa al citado contrato en el modo de selección Licitación Pública, estableciéndose que el monto del presupuesto de la obra por ejecutarse corresponde a un valor por la suma de \$ 2.627.825.676 millones de pesos. Este valor ubica al citado contrato en la modalidad de selección Licitación Pública.

7. Valoración de propuestas: La ley 80 de 1993 en su artículo 30, numeral 7 dictamina que la entidad estudie las propuestas presentadas por los oferentes según los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la

evaluación de las mismas y a su vez, deben solicitar a los proponentes las modificaciones u aclaraciones que se consideren necesarias.

8. Firmeza del acto administrativo adjudicado: De acuerdo con lo previsto en el numeral 10 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 del 2007, se establece que para la asignación del contrato se deberá realizar una audiencia pública donde podrán asistir los proponentes; en dicha audiencia se dará a conocer el adjudicatario del contrato, quien según el estudio realizado por la entidad es la persona idónea para que se le adjudique la ejecución del contrato. Acto seguido a la adjudicación del mismo, se levantará un acta que debe contener las deliberaciones y decisiones adoptadas dentro de esta audiencia; dicho acto es susceptible de recursos por la vía gubernativa en los casos que determina la ley.

Del análisis de este contrato que se encuentra en ejecución, se observó que el acto administrativo mediante el cual se adjudica la obra, no se encontró dentro de los documentos contractuales que deben reposar en la carpeta del contrato y por consiguiente, no se podría afirmar con certeza si dicha audiencia de adjudicación se llevó a cabo y mucho menos, si fue susceptible de recursos o reclamaciones por la vía gubernativa, dado que la entidad encargada de efectuar tal procedimiento, no cargó dicho documento en la página del sistema electrónico de contratación pública SECOP.

Para el presente caso, la audiencia de sorteo o adjudicación se efectuó mediante Resolución número 20141400022534 de 25 de abril de 2014 y en tal virtud se adjudicó el contrato al consorcio CONSTRUCCIONES AP SAS. Con este requisito y la constancia de la audiencia, se le dio la firmeza al mencionado acto administrativo.

Tabla 46 ETAPA CONTRACTUAL contrato 32-2014

	Cumple	No cumple	Cumple insatisfactoriamente
1. Contrato.	Cumple (no.2014643)		
2. Certificado registro presupuestal.		Disponibilidad presupuestal no.20141218 del 3 julio de 2014.	
3. Designación de supervisor			Invitación veeduría ciudadana
4. Supervisor de póliza o carta de interventoría		No cumple	
5. Actas o informes	Cumple		
6. Adendas u otrosí	Cumple		
7. Actas: reinicio, liquidación, caducidad, terminación del contrato o final.	Celebrado		

Esta segunda etapa que desarrolla el proceso de licitación, por medio de la cual la administración perfecciona su voluntad de contratar con la persona que ganó el derecho a la adjudicación del contrato, se efectúa por medio de un acto administrativo, cuyo documento debe cumplir con ciertas características específicas referentes a la clase de obra que se requiere ejecutar para beneficio de los administrados.

1. **Contrato:** El artículo 39 de la ley 80 de 1993 establece los diferentes requerimientos que debe cumplir el documento contractual de acuerdo con la ley. La primera cláusula que encontramos señala que el contrato tiene la solemnidad de ser celebrado por escrito y no será necesario elevarlo a escritura pública; es de mencionar que el contrato es la última etapa del proceso de adjudicación de la obra, puesto que en este, las partes imprimen su voluntad de contratar y se comprometen a ejecutar la obra y de igual manera, el oferente favorecido con la adjudicación podrá disponer de los recursos que permitan la libre ejecución de la obra.

Analizados los documentos del expediente correspondientes al contrato de Obra Pública Número 20141800006437 del 31 de julio del 2014, que tiene por objeto la construcción de placa huella en desarrollo del proyecto mejoramiento de 5.9 km de vías rurales en el municipio de Popayán, Departamento del Cauca, de conformidad con las especificaciones técnicas contenidas en la propuesta del contratista la cual hace parte integral del presente contrato con un plazo máximo de 5 meses es decir hasta el 31 de enero del 2015, en cual las partes intervinientes del presente contrato fueron Francisco Fuentes Meneses alcalde y representante legal del municipio de Popayán y Carlos Alfredo Acero López como representante legal del consorcio CONSTRUCCIONES AP SAS.

- 2. Del registro presupuestal:** La ley 80 de 1993 establece que el registro presupuestal es el documento por el cual, la administración deja expresa constancia de que los fondos con los que se contaba en la disponibilidad presupuestal existen, y además que están disponibles para la ejecución material de la obra. Del análisis de este contrato se observó como éste registró no se encontró disponible dentro de los documentos de dicho contrato y a su vez, tampoco aparece su disponibilidad presupuestal. De no identificarse dichos certificados en la carpeta material del contrato observada a través de medio magnético, se podría concluir que supuestamente, la entidad territorial no cuenta con el presupuesto suficiente para ejecutar el contrato, y en tal virtud, por mandato legal no se podría dar comienzo a la obra, sin perjuicio de la conducta presuntamente irregular en cuanto no se estaría dando cumplimiento a los requerimientos que la ley exige para esta clase de contratos.

- 3. Designación de supervisor o interventor:** Es estatuto contractual así como la jurisprudencia del Consejo de Estado han establecido que esta figura se creó en salvaguarda de todo contrato de obra pública, para lo cual la entidad contratante deberá por disposición legal, designar un interventor supervisor para la obra a ejecutar, quien tendrá el papel de

vigilancia y control, de tal manera que los trabajos se ejecuten correctamente; este interventor deberá ser una persona independiente a las partes contratantes, dispuesto a desarrollar la supervisión de la obra en ejecución. Dada la importancia de sus funciones, el interventor o supervisor responderá por los hechos y omisiones que determina la ley, trayendo a colación las características de dicha función contenidas en el artículo 32 en su inciso segundo, de la ley 80 de 1993. En relación con la interventoría, en el presente contrato se denota que no se ha designado interventor, o por lo menos no se encuentra definido en los documentos contractuales que fueron publicados a través del aplicativo SECOP, para ser el encargado de la vigilancia técnica de la obra en ejecución.

4. Actas o informes: En cumplimiento de la ley 80 de 1993 encontramos una diversa serie de documentos e informes que corresponden a las diferentes etapas del proceso, así como la que se están desarrollando. En este punto la administración municipal si cumple con las normas de contratación dentro del proceso licitatorio.

5. Adendas u otrosí: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1510 del 2013, las adendas son modificaciones que la entidad estatal puede realizar a los pliegos de condiciones antes de que expire el plazo para la presentación de ofertas, y en éste sentido, la entidad también puede expedir adendas u otrosí para modificar los cronogramas, vencido el plazo de la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato y estas adendas deben ser publicadas con 3 días hábiles de anticipación a la presentación de las ofertas: Para el contrato analizado, se presentó una adenda la cual modificó las fechas de las siguientes actuaciones procesales: I. publicaciones de las respuestas frente a las observaciones formuladas a la evaluación de la oferta jurídica, financiera y técnica. II. audiencia de determinación y de orden de elegibilidad y suscripción; III. legalización del contrato, y IV. Registro presupuestal. para este contrato la entidad subió en medio magnético a la página del SECOP denominadas adenda 1, 2, 3 y 4 en la primera y segunda

adenda modifican los requisitos de orden jurídico financiero y técnico, en la tercera y cuarta adenda modifican el cronograma de actividades del proceso licitatorio dado al gran número de ofertas presentadas para esta licitación y así realizar el estudio de las ofertas por el comité evaluador.

6. Teniendo en cuenta que el contrato se encuentra en ejecución, no se encontró evidencia respecto de actas de cese, reinicio, liquidación o de terminación del contrato.

ETAPA POSCONTRACTUAL.

No hay constancia de tipo magnético que suministre información en el sistema electrónico de contratación SECOP, sobre la conclusión de la obra.

PLIEGOS DE CONDICIONES.

En el siguiente cuadro encontramos las condiciones que estableció la entidad para indicar detalladamente, todos los aspectos referentes al objeto del contrato, aquellas como la capacidad jurídica, las condiciones de experiencia, capacidad financiera, organización de los proponentes, factores de tipo técnico, económico, y otros aspectos que se puedan analizar tales como los criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo en cual trate la licitación ofertada.

Tabla 47 pliegos de peticiones contrato 32-2014

<p>1. Requisitos objetivos necesarios para participar (jurídicos)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carta de presentación 2. Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía 3. Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional 4. Certificado de existencia y representación legal 5. Acta de junta de socios 6. Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales 7. pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales 8. Garantía de seriedad de la propuesta. 9. Compromiso de transparencia.
---	---

	10. Acreditación de personal con limitaciones (ley 361 de 1997)
11. Requisitos objetivos necesarios para participar (técnicos)	<ol style="list-style-type: none"> 1, registro único de proponente rup. 2. Capacidad residual del proponente 3. Experiencia del proponente 4. Experiencia específica. 5. Certificación de acogimiento de ítems 6. Certificación de no tenencia de multas y o sanciones 7. Certificación de no encontrarse reportado en el registro único de infractores ambientales. 8. Certificación de incentivo a la industria nacional 9. Residente de obra vial 10. Certificación de ejecución de obra.
12. Requisitos objetivos necesarios para participar (financieros)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro único tributario rut
2. Equipo mínimo para la ejecución de la obra.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Retroexcavadora. 2. Motoniveladora. 3. Vibro compactador de más de 1 tonelada 4. Mezcladora de un saco 5. Volqueta 4, 6 metros cúbicos. 6. Vibrador de concreto

ESTUDIO DE LOS CONSORCIOS MÁS FAVORABLES.

Según los estudios realizados por la alcaldía del municipio de Popayán, entre las 19 firmas ofertantes que acudieron al llamado para participar en esta licitación, solo 3 fueron escogidas como las más favorables, en razón a que cumplieron con los requisitos necesarios para ejecutar el objeto del contrato. Los consorcios seleccionados como los más favorables fueron: CONCREVIAS, REDES Y EDIFICACIONES y CONSTRUCCIONES A.P S.A.S; a continuación observaremos los requisitos jurídicos, técnicos y financieros que determinaron la selección del consorcio más favorable.

Tabla 48 REQUISITOS DE ORDEN JURÍDICO parte 1

Consortios	Carta de presentación	Fotocopia vigencia de la matrícula	Fotocopia ampliada y legible de la cedula de ciudadanía	Fotocopia ampliada y legible de la tarjeta profesional y verificado de vigencia de la tarjeta profesional
Concrevias	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Redes y Edificaciones	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Construcciones A.P s.a.s	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Como notamos del cuadro anterior, los consorcios participantes cumplen satisfactoriamente con los requisitos jurídicos, planteados en la tabla 48, los cuales fueron planteados en el pliego de condiciones, sugeridas por el municipio de Popayán.

Tabla 49 REQUISITOS JURÍDICOS parte 2

Consortios	Certificado de existencia y representación legal o matrícula mercantil.	Acta de junta de socios	Documentos de constitución de consorcios o uniones temporales	Pago de aportes de seguridad social y aportes parafiscales	Garantía de seriedad de la propuesta.	Compromiso de transparencia.
Concrevias	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
Redes y Edificaciones	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple

Construcciones AP s.a.s	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple
-------------------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Como notamos de las tablas 48 y 49 los consorcios, CONCREVIAS, REDES Y EDIFICACIONES S.A. y CONSTRUCCIONES AP S.A.S, cumplen con todos los ítems solicitados por el municipio de Popayán, respecto de los requisitos jurídicos de solicitados por la administración, declarando a dichos consorcios habilitados jurídicamente.

Tabla 50 Requisitos De Orden Técnico parte 1

Nombre	Requisitos de orden técnico					Elemento de calidad (15 puntos)		
	Registro único de proponentes rup	Capacidad residual del proponente \$1.250.000.000	Experiencia general del proponente mínimo 5 años	Experiencia técnica general máximo 2 contratos de obras viales	Experiencia específica del proponente	Certificación de aceptación de ítems	Certificación - infractores ambientales	Puntaje
Concrevias	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15
Redes y Edificaciones	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15
Construcciones AP s.a.s	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Cumple	Si	Si	15

Observamos que frente al requisito técnico presentado en la tabla 41, los consorcios participantes cumplen con todos los requisitos planteados por la alcaldía de Popayán, los cuales son requeridos para la participación en la licitación pública relacionada con el contrato número 32-2014

Tabla 51 REQUISITOS DE ORDEN TÉCNICO parte 2

Nombre	Personal profesional				Propuesta económica	
Nombre	Certificación de industria nacional (10 puntos)	Director de obra	Certificación de ejecución de la obra	Residente de obra (3)	Valor corregido propuesta	Requerimientos técnicos
Concrevias	10	Cumple	Cumple	Cumple	Presentar propuesta económica en medio magnético	Subsanar
Redes y Edificaciones	10	Cumple	Cumple	Cumple	Presentar propuesta económica en medio magnético	Hábil
Construcciones AP s.a.s	10	Cumple	Presentar	Cumple	\$2.544,218.285	Subsanar

Como se observa, los Consorcios CONCREVIAS Y REDES Y EDIFICACIONES no cumple a cabalidad con los ítems solicitado en la tabla 49 en razón a que no han anexado en medio magnético, los valores corregidos de la propuesta presentada; así mismo el consorcio A.P S.A.S no cumple con la certificación para la ejecución de la obra, pero debe aclararse que dichos requisitos pueden ser subsanados, y para el efecto deberán anexar dicha certificación para poder continuar participando dentro del proceso de selección del contratista más favorable para la administración, y así cumplir con los parámetros exigidos por la Alcaldía de Popayán.

Tabla 52. ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 1

Consortios	Integrantes representant es legal	Observacion es jurídicas	Observacion es técnicas	Observaciones financieras	Consolidado	Valor corregida propuesta
Concrevias	Marco Javier Gaviria (50%) Carlos Alberto Rozo (50%)	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	2.553.126.227
Redes y Edificaciones	Redes y Edificaciones	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	2.558.769.578
Construccione s AP s.a.s	Construccione s AP s.a.s	Hábil	Hábil	Hábil	Hábil	2.544.218.285

En el anterior recuadro se observa que los tres consorcios cumplen a cabalidad con los requisitos jurídicos, técnicos y financieros, solicitados por la alcaldía de Popayán para la realización de la obra; del análisis de la tabla 52 se concluye que los documentos faltantes para algunos de estos consorcios a saber: CONCREVIAS, REDES Y EDIFICACIONES y CONSTRUCCIONES AP S.A.S, no son causales para que sean excluidos de la licitación Pública, ya que estos fueron subsanados agregándolos posteriormente, y en tal virtud, la administración deberá aplicar el modelo de la subasta inversa, con el objeto de definir cuál es el proponente más favorable para la entidad contratante siguiendo como criterio los resultados de los estudios realizados, y que a su vez, hayan subsanados los requisitos faltantes.

Tabla 53. ORDEN DE ELEGIBILIDAD parte 2

Consortios	Orden de elegibilidad económica	Puntaje económico	Puntaje elemento de calidad	Puntaje industrial nacional	Puntaje total	Orden elemento definitivo.
Concrevias	3	71	15	10	100	96
Redes y Edificacione s	2	68	15	10	96	93

Construcciones AP s.a.s	1	75	15	10	93	1
-------------------------	---	----	----	----	----	---

Con fundamento en la tabla 35, la Alcaldía del municipio de Popayán determina quién es el proponente más favorable para ejecutar el contrato, y al respecto podemos advertir que a diferencia de los otros contratos analizados, en este caso no se dio una numeración a la casilla de puntaje económico, pero se determinó que el Consorcio VÍAS POPAYÁN HUILA presentó la propuesta más favorable para la entidad, de conformidad con los siguientes porcentajes:

- 75 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta más favorable,
- 15 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que garantice mayor calidad,
- 10 puntos, como la calificación máxima a obtener por la propuesta que cumpla con los requisitos relacionados con ítem de industria nacional.

De la sumatoria de estos puntajes se determinó cual es la propuesta más favorable para contratar con la entidad, y de acuerdo con estos criterios, la entidad ofertante concluyó que el Consorcio CONCREVIAS demostró dentro del proceso, el cumplimiento cabal de la mayoría de criterios establecidos en el pliego de condiciones, razón por la cual se le otorgó una calificación aritmética de 100 puntos.

3 ANALISIS JURIDICO PARA ESTABLECER SI LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN ESTATAL, EN LA MODALIDAD DE LICITACIÓN PÚBLICA, SE HAN APLICADO DE CONFORMIDAD CON EL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN DURANTE LA VIGENCIA 2014.

3.1 CONCLUSIONES

✓ Como resultado de la presente investigación se puede concluir que el proceso de contratación estatal en Colombia está absolutamente reglamentado en todas sus fases; no obstante, las entidades estatales no cumplen a cabalidad con los mandatos legislativos, y a pesar que el legislador brinda la suficiente claridad para la celebración y ejecución de dichos procesos, las normas contractuales no se cumplen a cabalidad, aclarando que las referidas normas lo que pretenden es procurar el buen funcionamiento del Estado.

✓ La publicidad de los contratos estatales en todas sus fases es un aspecto crucial para el éxito del contrato y por ende, para el cumplimiento de los fines del estado; no obstante se observa que muchas de las entidades estatales que celebran esta clase de contratos, no dan cabal aplicación a este principio, teniendo en cuenta que la desinformación de la ciudadanía contribuye de manera significativa a que se pueda incurrir en estas irregularidades. Se plantea entonces que es necesario avocar un proceso de formación adecuada de la ciudadanía en relación con los principales aspectos del Estatuto General de Contratación, para que de ésta manera, nuestro país pueda aprovechar su potencial y lograr importantes niveles de desarrollo por medio de la buena ejecución de las obras públicas.

✓ Teniendo en cuenta el desconocimiento normativo y la falta de información de la ciudadanía respecto de los contratos estatales, el legislador reglamentó el sistema electrónico SECOP, para lo cual el DNP mediante concepto número 20118010269321 del 5 de mayo del 2011, expresó lo siguiente:

Como punto inicial, cabe aclarar que el Departamento Nacional de Planeación según las funciones atribuidas por el Decreto **3517 de 2009 y los documentos Conpes 3248 y 3249 de 2003**, tiene limitada su competencia en materia de Contratación Pública a la orientación y el seguimiento del proceso de implementación de la estrategia transversal de reforma a la contratación pública; la cual tiene como eje la formulación de una Política Pública en la materia, que se base en la lucha contra la corrupción y en la búsqueda de la eficiencia en la ejecución de los recursos públicos.

Dicho concepto precisa que el punto de partida de la contratación estatal es la formación de una política pública de la contratación, que pretende contribuir a la lucha contra la corrupción y la búsqueda de la eficiencia en la ejecución de los recursos públicos. Para el efecto trae a colación algunas referencias legislativas como el artículo 24 de la ley 80 de 1993 en su numeral 3, que expresa que el Estatuto General de Contratación pretende que las actuaciones de las autoridades serán públicas, al igual que los expedientes que las contengan deben estar abiertos al público en general.

En el Derogado Decreto 2474 del 2008 manifestaba que la entidad responsable de la contratación debía garantizar la publicación de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, excepto a aquellos a los que la ley disponga como reserva.

Y así podíamos observar la importancia de la publicidad de todos los actos administrativos expedidos por los entes administrativos en materia contractual, ya que estos deben ser el medio de información idóneo para que la comunidad se entere de las acciones desplegadas por la administración, y puedan en cualquier momento ejercer las acciones legales frente a la ocurrencia de irregularidades en materia de contratación pública.

✓ La investigación determinó con fundamento en la información obtenida producto de la consulta efectuada al portal de contratación SECOP, que se presentan diferentes falencias relacionadas con el presunto incumplimiento de algunos requisitos exigidos por el Estatuto de Contratación Estatal. De manera especial se resaltan posibles falencias, dado que una vez consultada la información reportada en dicho portal de contratación, no se pudieron

evidenciar algunos de los documentos necesarios exigidos por el estatuto de contratación estatal, con fundamento en el Decreto 1510 de 2013, artículo 19 derogado por el decreto 1082 de 2015, subsección 7, en el cual se precisa que:

“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación.”

Lo anterior con el fin de poder contar con los elementos necesarios que permitan realizar un análisis integral del proceso contractual celebrado mediante la modalidad de licitación pública por la Secretaria de Infraestructura, Sector Movilidad, Programa Infraestructura Vial del Municipio de Popayán en el año 2014.

- ✓ Del análisis del proceso de contratación mediante licitación pública celebrado en el periodo 2014 por la entidad contratante mencionada, se concluye que dicho proceso contractual no ofrece claridad en su estudio de los contratos examinados, teniendo en cuenta que no se permitió por parte del ente territorial, el acceso a los documentos materiales o físicos de los procesos contractuales, cuya negativa fue justificada con base en la ley 1150 del 2007, artículo 3, inciso b, que dispone que el portal electrónico SECOP:

“Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía”

Por lo anterior se puede concluir que la información contenida en el portal SECOP, respecto de los procesos contractuales analizados, es muy deficiente, en razón a que muchos de los documentos esenciales no se encontraron insertados en el portal de contratación, y por lo tanto, puede haberse incurrido en una posible vulneración de la ley contractual, dado a que el decreto 1510 de 2013, en su artículo 19, exige que la entidad estatal está obligada a publicar en el SECOP, los documentos esenciales de la actuación contractual. Como consecuencia de lo anterior, se observan falencias que conducen al incumplimiento de las normas para el manejo documental respecto de la gran mayoría de los contratos celebrados y examinados en el presente trabajo.

- ✓ Basándonos en el principio de transparencia que debe regir el proceso de contratación mediante licitación pública celebrado por la Secretaria de Infraestructura, Sector Movilidad, Programa Infraestructura Vial del Municipio de Popayán en el año 2014, se destaca que de acuerdo con los documentos analizados, no se podría afirmar que con la celebración de los procesos analizados se haya dado cumplimiento al citado principio, si se tiene en cuenta que con fundamento en la información contenida en el SECOP, se puede evidenciar que dichos procesos no cumplen satisfactoriamente con la documentación exigida por la ley para celebrar cada contrato en particular.
- ✓ De igual manera y con fundamento en la información recopilada y analizada, se puede concluir que el principio de publicidad estaría siendo vulnerado, en razón a que no se observa el cumplimiento de la entidad contratante en cuanto a la totalidad de la información de los contratos, en cuyo caso los propósitos de la Función Administrativa se ven seriamente comprometidos, si se tiene en cuenta que la ley exige que todas las actuaciones tienen como fundamento el interés general, aspecto que no se observa a cabalidad por la omisión de algunos de los principios contenidos en el artículo 209 Superior.

La violación de este principio implica que los procesos contractuales no ofrecen la suficiente claridad frente a los interesados, lo cual tiene serias implicaciones tanto en el proceso licitatorio como en la ejecución de la obra misma, Lo que se observa en el presente caso es que puede configurarse una omisión de requisitos de carácter constitucional, debido a que las entidades estatales que hacen parte de un proceso de contratación, deben coordinar sus actuaciones en el sentido que lo exige el inciso segundo del artículo 209 Constitucional:

“Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Habida consideración que la administración municipal de Popayán se fundamenta en el SECOP como el medio idóneo para publicitar los documentos contractuales, se concluye que su gestión contractual no es eficaz para surtir el

conocimiento del público en general, dado que no están completos los documentos ingresados al portal electrónico y por lo tanto, éste no sería el medio idóneo para surtir la publicidad y demás principios, tal y como lo señala la Ley 1150 del 2007, artículo 3, literal b.

- ✓ Respecto de los contratos 273-2014, 164-2014 y 201-2014, se observó en la página del SECOP, que no existe evidencia del Certificado de Disponibilidad Presupuestal, situación que determina una posible violación del artículo 19 del Decreto 1510 del 2013, en concordancia con la ley 1150 del 2007, artículo 3, además de otras irregularidades sustanciales que fueron encontradas con la lectura del reporte efectuado en el SECOP y que hacen relación al incumplimiento de algunos requisitos de carácter obligatorio, indispensables para celebrar este tipo de contratos. Para el caso el Certificado de Disponibilidad Presupuestal como requisito previo para la celebración del contrato y ejecución de la obra, se observó que este solo se menciona pero no se aporta en el medio magnético, con lo cual presuntamente se estaría incumpliendo con las exigencias legales y de manera especial, habría incumplimiento del principio de publicidad, debido a que la verificación de este documento es esencial como requisito previo a la celebración del contrato y su inobservancia hace incurrir a quien lo celebra en posibles irregularidades que afectan el proceso contractual.
- ✓ Otra falencia relevante identificada del estudio de la documentación relacionada con los contratos analizados, hace referencia a la falta de la minuta correspondiente a algunos procesos contractuales. Al respecto debemos precisar que de acuerdo con la ley, dicho documento es de la esencia de todo contrato, en razón a que en la misma quedan consignadas todas las obligaciones de las partes y demás normas de obligatorio cumplimiento para que el contrato se cumpla sin contratiempos. De acuerdo con las reglas impuestas por la ley 80 de 1993, el contrato es un acuerdo de voluntades celebrado entre las partes contratantes, y en el mismo deben quedar consignadas un mínimo de obligaciones inherentes a las dos partes, por lo cual su falta generaría la configuración de una irregularidad de índole documental y además legal, en razón a que la minuta del contrato es de la esencia del mismo; esto evidenciaría

que la administración podría haber incurrido en presuntas irregularidades al no tener los requerimientos mínimos que exige la ley para contratar por medio de licitación pública.

Un claro ejemplo de lo manifestado anteriormente lo encontramos en el análisis del contrato número 273-2014, cuyo objeto es el mejoramiento y pavimentación de la doble calzada calle 53 norte desde la carrera novena hacia la variante por 0+000 hacia el por 1+100 de la ciudad de Popayán, en donde se encontró la minuta de un contrato con espacios vacíos y sin la firma de las partes, lo cual no permite conocer con certeza si dicho contrato realmente fue suscrito y formalizado, entre otras razones, porque el estatuto de contratación obliga a todas las entidades del estado, entre ellas el municipio de Popayán, a cumplir con la totalidad de los documentos y formalidades legales del contrato, los cuales deben ser incluidas en el sistema electrónico de información SECOP.

Al respecto, se identificó jurisprudencia aplicable a los casos concretos de que trata este trabajo, en materia de procesos contractuales celebrados mediante licitación pública en Colombia. La Corte Constitucional Colombiana mediante sentencia C- 711 de 12 de septiembre del 2012, precisó lo siguiente:

“La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público”. (Subrayado por fuera del texto) (Consideración número 6.2.1, sentencia 711 del 12 de septiembre del 2012).

- ✓ Se pudo apreciar como la Corte Constitucional le da gran relevancia al hecho que los administrados conozcan sobre la publicidad de los contratos, poniendo en conocimiento de la comunidad, toda la documentación referente a las etapas pre-contractual, contractual y pos-contractual; el cumplimiento de esta

regla es el referente para que el proceso se desarrolle con total transparencia, de tal manera que si ocurre alguna irregularidad o incumplimiento, se pueda contar con el debido sustento que sirva como elemento probatorio para el esclarecimiento de cualquier actuación irregular de alguna de las partes. Por lo anterior, la publicidad de los contratos tiene una importancia esencial, si se tiene en cuenta que en todos los contratos están involucrados recursos públicos y es un derecho de cualquier persona interesada poder conocer y refutar las decisiones contractuales de la administración, máxime en los casos de posibles detrimentos patrimoniales o afectación del erario público.

- ✓ Se destacó del análisis de los contratos celebrados entre la Secretaria de Infraestructura, Sector Movilidad, Programa Infraestructura Vial del Municipio De Popayán en el año 2014 en la vigencia 2014 y los diferentes consorcios y contratistas, para la adquisición de bienes y servicios, que existe una evidente falta de publicidad, en razón a que no se encontró en medio magnético toda la documentación legalmente necesaria para cada uno de dichos contratos, lo cual podría generar una vulneración directa de este principio, teniendo en cuenta que en este escenario, ninguno de los interesados en el proceso podría obtener la información necesaria y concisa en relación con la inversión de los fondos destinados para la obra pública, impidiendo de esta manera el ejercicio de la vigilancia y seguimiento que deben ejercer los órganos de control en cuanto al uso adecuado de los recursos públicos. Al respecto, el Decreto Ley 019 de 2012 en su art 223 estableció que:

“A partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicaran en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente. En consecuencia, a partir de dicha fecha los contratos estatales no requerirán de publicación en el Diario Único de Contratación y quedarán derogados el parágrafo 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los artículos 59, 60, 61 y 62 de la ley 190 de 1995 y el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007”

Por lo anterior, se puede afirmar que los procedimientos que debieron surtir para cumplir con la publicidad de los contratos y operaciones para celebrar la contratación estatal, presuntamente no fueron desarrollados de manera

adecuada por el ente territorial, resaltando que no se estarían cumpliendo con las exigencias legales específicas para la celebración de los contratos estatales; así mismo del análisis efectuado se concluye que frente a la aplicación de las normas legales en los procesos de licitación pública analizados, se observa la carencia de algunos elementos esenciales y por lo tanto, no existe suficiente claridad en cuanto al cumplimiento de las normas que regulan la celebración y ejecución de dichos procesos mediante la modalidad de licitación pública.

- ✓ Merece especial relevancia el hecho que de los 7 contratos analizados, en todos ellos el certificado de disponibilidad presupuestal solo se menciona en los registros del SECOP, pero no aparece la imagen escaneada, lo cual podría sugerir que el sistema magnético es ineficiente, en el sentido que este es un documento esencial para la celebración de todos los contratos, debido a que éste requisito informa de manera fehaciente sobre la existencia de presupuesto suficiente para contratar la obra.
- ✓ Otro aspecto relevante que se estableció del análisis de los contratos en su etapa contractual, es la carencia del documento en donde se consignan los aspectos relacionados con la supervisión del contrato, especialmente referidos a la póliza o carta de interventoría, designación de supervisor, elementos de vital importancia para el desarrollo de la ejecución del contrato, dado que éstas personas son las encargadas de vigilar que la obra se desarrolle conforme a los parámetros establecidos en los pliegos de condiciones de cada contrato, y especialmente para que los recursos sean invertidos de forma transparente, eficiente y clara.
- ✓ Otro aspecto relevante que se identificó en la etapa pre contractual respecto de los documentos registrados en el sistema nacional SECOP, es que en los contratos 273-2014 y 217-2014 se observa una presunta falta de firmeza del acto administrativo, requisito legal que permite determinar que el contrato ha quedado apto para iniciar la fase de ejecución.

3.2 RECOMENDACIONES.

- ✓ Para evitar que las falencias evidenciadas en éste trabajo se sigan presentando, se recomienda la designación de una dependencia o servidor público responsable de garantizar el cumplimiento efectivo del principio de publicidad de los actos contractuales, especialmente respecto de todos los actos administrativos que se generen en los procesos contractuales celebrados por el Municipio de Popayán y cada una de las dependencias que tienen entre sus funciones la celebración de ésta clase de procesos contractuales.

- ✓ Para lograr la efectividad de la anterior recomendación, se deberán establecer de manera clara y concreta las funciones que le competen a cada uno de los servidores de las diferentes dependencias, cuya responsabilidad será la de efectuar la publicación en el portal electrónico SECOP, quienes deben tener claridad suficiente sobre las actuaciones administrativas de la dependencia en ésta materia; lo anterior no solamente desde el punto de vista de la celebración, sino también para la ejecución de los contratos, lo cual garantiza la efectiva aplicación del principio de publicidad de las decisiones adoptada por la administración municipal con dicho propósito.

- ✓ La administración municipal debe divulgar ampliamente entre el público en general, la existencia del sistema electrónico de contratación estatal SECOP, como el mecanismo oficial que permite conocer en detalle todos los procesos contractuales celebrados por el municipio de Popayán y en este caso particular, los procesos que se celebren por la Secretaria de Infraestructura, Sector Movilidad, Programa Infraestructura Vial del Municipio De Popayán. Este aspecto es de significativa importancia, como mecanismo de control social a cargo de la ciudadanía, para dar cumplimiento al principio superior de la participación de la comunidad en la vigilancia del buen uso de los recursos públicos involucrados en los procesos contractuales del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Palacio. J. (2014) *La contratación de las entidades estatales*. Medellín. Editorial Jurídica Sánchez R. Ltda.

Sayagués. E. (1974) *Tratado de derecho administrativo*. Montevideo. Editorial Martín Blánchi

Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. “Constitución Política de Colombia de 1991”. Bogotá.

Colombia. Congreso de la República. Ley 80 de 1993. “Por la cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública”. Diario Oficial No. 41.094. Bogotá

Á: Imprenta Nacional, 1993.

Colombia. Congreso de la República. Decreto 1510.de 2013 “Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”. Diario Oficial 48854. Bogotá: Imprenta Nacional, 1993.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1150 de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”. Diario Oficial 46691. Bogotá: Imprenta Nacional, 2007.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia del 21 de noviembre de 1996. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. (Sentencia Número.C-633) Copia tomada directamente de la Corporación.

Colombia. Presidente De la República. Decreto 19 del 2012. “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”. Diario Oficial 48308 del 10 de enero de 2012. Bogotá: Imprenta Nacional, 2012.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1474 de 2011. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y

sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”. Diario Oficial No. 48128. Bogotá: Imprenta Nacional, 2011.

SECOP. Alcaldía Municipio de Popayán (2014). “Proceso Número 273-2014”. Disponibilidad en dirección electrónica: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-128960>.

SECOP. Alcaldía Municipio de Popayán (2014). “Proceso Número 164-2014”. Disponibilidad en dirección electrónica: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-123205>.

SECOP. Alcaldía Municipio de Popayán (2014). “Proceso Número 201-2014”. Disponibilidad en dirección electrónica: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-124781>.

SECOP. Alcaldía Municipio de Popayán (2014). “Proceso Número 265-2014”. Disponibilidad en dirección electrónica: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-128832>.

SECOP. Alcaldía Municipio de Popayán (2014). “Proceso Número 217-2014”. Disponibilidad en dirección electrónica: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-127375>.

SECOP. Alcaldía Municipio de Popayán (2014). “Proceso Número 32-2014”. Disponibilidad en dirección electrónica: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-111035>.