DEBILIDADES EN LA CONTRATACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Gerencia Nacional Financiera y Administrativa
División Nacional de Servicios Administrativos
Sección Contratación Nivel Nacional

Septiembre de 2014

CONTENIDO

I 1. Marco Normativo de la Contratación en la Universidad

II 2. Aplicación del principio de Planeación en la contratación

III 3. Función de Supervisión e Interventoría Contractual

IV 4. Implicaciones estatuto anticorrupción

MARCO NORMATIVO DE LA CONTRATACIÓN EN LA UNIVERSIDAD

I

MARCO NORMATIVO EN CONTRATACIÓN

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

NORMATIVIDAD VIGENTE QUE RIGE LOS ACUERDOS DE VOLUNTADES DE LA UNIVERSIDAD

I

Acuerdo del CSU No. 002 de 2008, "Por el cual se adopta el régimen que contiene las normas generales de los acuerdos de voluntades en la Universidad Nacional de Colombia". Modificado por Acuerdo del CSU No. 061 de 2012 (Art. 8)

II

Resolución de Rectoría No. 1952 de 2008, vigente a partir de 01 de enero de 2009, "Por medio de la cual se adopta el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad Nacional de Colombia", **modificada por las Resoluciones de Rectoría No. 872, 1082 y 1213 de 2013**.

III

Circulares GNFA No. 9 y 10 de 2011 vigente a partir del 02 de mayo de 2011. Formalización del inicio de la implementación de los procedimientos del Macroproceso de Gestión Administrativa y Financiera

TEMAS NO REGULADOS POR LA NORMA CONTRACTUAL

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

VINCULACIONES O RECONOCIMIENTOS ECONÓMICOS QUE NO SE RIGEN POR LA NORMATIVIDAD CONTRACTUAL

Los estímulos y/o reconocimientos económicos que se derivan de las actividades académicas, de extensión, de investigación, tales como:

- **Servicios Académicos Remunerados (SAR), Vinculación de Estudiantes Auxiliares, Pasantes, Monitores, Evaluadores, Becarios, Pares Académicos, Heteroevaluadores, entre otros.**

Autorizaciones de Transferencias Internas (ATI)

Avances

Viáticos y gastos de estadía

En general, todo gasto mediante Resolución de Autorización de Gastos (RAG).

MANUAL DE CONVENIOS Y CONTRATOS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

CLASIFICACIÓN DE CONTRATOS

Órdenes Contractuales (De 0 y ≤ a 800 SMLMV)

Mínimas de corta duración

(De 0 a 10 SMLMV, con plazo de ejecución inferior a un (1) mes, pago contra recibo a satisfacción, y en un solo contado)

- Invitación directa verbal
- 1 oferta (verbal o escrita)

Menores (De 0 a 160 SMLMV)

- Invitación directa escrita a 2 proveedores
- 1 oferta escrita (Exceptuando los servicios de apoyo a la gestión prestados por personas naturales)

Superiores (> 160 y ≤ 800 SMLMV)

- Estudio de mercado
- Invitación directa escrita a 3 proveedores
- 2 oferta escritas

Contratos (>800 SMLMV)

CONTRATOS SUJETOS A LIQUIDACIÓN

Requerirán acta de liquidación:

- Las órdenes contractuales y los contratos cuya ejecución sea de tracto sucesivo.
- Las órdenes contractuales y los contratos que así lo hayan pactado.
- Toda orden contractual o contrato que terminen de manera anormal.
- Las demás órdenes contractuales y los contratos que así lo requieran.

NO requerirán acta de liquidación:

- Las órdenes contractuales de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, celebradas con personas naturales, salvo por terminación anormal.
- Las órdenes contractuales suscritas con oferentes sin representación en Colombia.
- *Las órdenes contractuales mínimas de corta duración,* salvo por terminación anormal

HERRAMIENTAS PARA UNA MEJOR GESTIÓN CONTRACTUAL

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

* Guía para elaboración de estudios de mercado (Actualizada)
* Guía como adelantar procesos de invitación directa para adquisición de bienes y/o servicios
* Guía para elaborar justificaciones de procesos contractuales
* Guía para el seguimiento de la ejecución contractual
* Instructivo para liquidar órdenes contractuales y contratos

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN

II

PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN

¿En que consiste?

- Antes de celebrar los acuerdos de voluntades, la Universidad Nacional de Colombia verificará de forma integral sus planes y determinará los estudios y diseños técnicos y económicos necesarios para definir el objeto de los acuerdos. Así mismo, los servidores públicos responsables de los acuerdos obtendrán las autorizaciones y aprobaciones necesarias acordes con las políticas determinadas por la Universidad.

¿Cuál es su impacto real en términos de responsabilidades de los actores?

- Varias de las faltas disciplinarias cometidas en esta materia en entidades públicas, y evidenciadas por los organismos de control interno y externo, se derivan de la inaplicación del principio de planeación, que en otros términos es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública.

PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN

¿Cuál es su beneficio en el cumplimiento de los fines misionales de la Universidad?

- La inversión previa de tiempo en determinar las necesidades, analizar las condiciones en las cuales realizarán las contrataciones requeridas, y obtener las autorizaciones previas que sean del caso, todo ello dentro del marco legal, a largo plazo reditúa en frutos para la Universidad, para obtener bienes, servicios y obras de primera calidad, de forma oportuna y con el mejor precio del mercado.

¿Cuál es su impacto real en términos de responsabilidades de los actores?

Contratos infructuosos, incumplidos, o cumplidos sin las especificaciones técnicas esperadas,

Prácticas indebidas,

La declaratoria de desierto de los procesos,

Modificaciones y adiciones sucesivas a un contrato,

Posibles demandas en contra de la Universidad,

Posibles investigaciones disciplinarias para los servidores públicos, entre otras.

PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN

LA IMPORTANCIA DE LOS ESTUDIOS PREVIOS:

Estos estudios están encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes, los siguientes:

- **Identificar la verdadera necesidad de la adquisición del bien, servicio u obra, y su viabilidad técnica y económica.**
- **Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.**
- **La estimación del precio, y del plazo .**
- **Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, obtención de licencias y permisos, etc.**
- **La necesidad de incurrir en gastos conexos, que se deriven de la celebración del pretendido contrato.**
- **La existencia y disponibilidad de proveedores, en el mercado nacional o internacional,.**
- **Los riesgos previsibles del futuro contrato**

PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

PRINCIPALES FALENCIAS IDENTIFICADAS EN LA PLANEACIÓN CONTRACTUAL

Requerimientos técnicos innecesarios para el proceso de selección, con el propósito de favorecer a alguien

Direccionamiento desde los estudios previos y en los pliegos a través de imposición de condiciones de difícil cumplimiento

Exigencias técnicas y económicas no proporcionales con el objeto y la cuantía de la contratación

Realización de procesos de selección a final de cada año, con el único fin de comprometer recursos presupuestales no ejecutados de manera oportuna.

Fraccionamiento de los plazos o de los objetos contractuales (Fraccionamiento de contratos) con el fin de evitar procesos de invitación pública, o de invitación a varios proveedores, haciendo usos indebidos de la selección directa.

PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN

PRINCIPALES FALENCIAS IDENTIFICADAS EN LA PLANEACIÓN CONTRACTUAL

Definición de objetos contractuales demasiado detallados, o que incluyen fechas y cantidades, que en determinado momento llevan a que el contrato no se pueda modificar .

Posibles legalizaciones de hechos cumplidos.

Uso de recursos de terceros, sin tener contratos vigentes.

Considerar que un contrato solo es el medio para pagar una obligación, y no el documento legalmente idóneo para dar inicio a la ejecución de un servicio u obra, o para la adquisición de un bien.

FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL

LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

¿En que consiste?

- En ejercer el adecuado seguimiento al cumplimiento del objeto, plazo, obligaciones especificas, y especificaciones técnicas pactadas en una orden contractual o contrato. Dicho seguimiento y verificación comprende los aspectos: técnico, administrativo, financiero, jurídico y contable.

¿En que aspectos responde un supervisor o interventor?

- En materia civil, disciplinaria, fiscal y penalmente por la ejecución de su actividad, en los términos expresamente fijados en la Ley.

LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

¿Cuál es el término para la ejecución de supervisión o interventoría?

- A partir de la fecha de comunicación de la legalización e inicio de la orden contractual o contrato, y hasta la terminación del contrato o hasta su liquidación (Cuando así se requiera).

¿En que casos es viable la contratación de un interventor?

- Solo cuando no exista en la planta de la Universidad, personal suficiente o calificado, para llevar a cabo la labor de supervisión.

LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

Interventor

- Persona natural o jurídica, que en razón a su conocimiento especializado o experiencia acreditada en el área del objeto contractual, es contratada por la Universidad para que ejerza el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, financiero y contable sobre el cumplimiento de la orden contractual o contrato, cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen

Supervisor

- Servidor público de la Universidad, con conocimiento en el área objeto de la orden contractual o contrato, designado para ejercer el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, financiero y contable, que garantice el cumplimiento del objeto de una orden contractual o contrato. El contrato de interventoría será supervisado directamente por la Universidad

LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

Errores más frecuentes en el ejercicio de la supervisión o interventoría

Autorizar el recibo y el pago de bienes, servicios u obras, sin las especificaciones técnicas pactadas en la orden contractual o contrato.

Autorizar pagos sin la entrega o cumplimiento a satisfacción de los bienes, productos o servicios contratados.

No liquidar las órdenes contractuales o contratos, que así lo requieran, dentro del término estipulado para ello (4 meses).

La no verificación del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones ante el Sistema de Seguridad Social Integral (Salud, Pensión y ARL), el Sena, el ICBF, Cajas de Compensación Familiar, según sea el caso.

LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

Errores más frecuentes en el ejercicio de la supervisión o interventoría

No informar oportunamente al ordenador del gasto, sobre hechos del contrato que puedan llevar a un posible incumplimiento.

No exigir la presentación de informes escritos o entrega de productos, según lo pactado contractualmente.

Autorizar de manera directa, sin autorización del ordenador del gasto, modificaciones a las condiciones esenciales de la orden contractual o contrato.

No tramitar de manera oportuna las *adiciones, prórrogas, modificaciones, suspensiones o cesiones requeridas.*

LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

Errores más frecuentes en el ejercicio de la supervisión o interventoría

Exigir al contratista el cumplimiento de obligaciones y actividades no pactadas contractualmente.

Limitarse a autorizar los pagos pactados, sin verificar la calidad de los informes de actividades o productos establecidas en la orden contractual o contrato.

No exigir la devolución de bienes a cargo del contratista, antes de la autorización del último pago.

No dejar evidencia escrita de los requerimientos efectuados al contratista, para garantizar el cumplimiento de lo contratado.

LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

Errores más frecuentes en el ejercicio de la supervisión o interventoría

No verificar la adecuada inversión de los anticipos girados al contratista.

Exigir ejecución de obligaciones contractuales, de manera posterior a la fecha de terminación del contrato.

Permitir que los pagos pendientes al contratista se conviertan en vigencias expiradas.

Expedir al contratista, las certificaciones de órdenes contractuales y contratos. (Esta competencia esta delegada expresamente en los Jefes de Contratación*)*

IMPLICACIONES ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

IV

IMPLICACIONES Y SANCIONES DEL ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES

- Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

IMPLICACIONES Y SANCIONES DEL ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

FALTAS GRAVÍSIMAS E INHABILIDADES

Serán faltas gravísimas para el supervisor o el interventor:

- **No exigir la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias.**
- **Certificar como recibido a satisfacción, un contrato que no ha sido ejecutada a cabalidad.**
- **Omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.**

Inhabilidades para el interventor: El que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con:

- **El incumplimiento del contrato,**
- **Hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles,**
- **Hechos que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.**

IMPLICACIONES Y SANCIONES DEL ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

RESPONSABILIDADES

Responsabilidad solidaria para el interventor:

El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Responsabilidad solidaria para el ordenador del gasto:

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

IMPLICACIONES Y SANCIONES DEL ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

IMPACTO EN MATERIA FISCAL

CULPA GRAVE EN LOS SIGUIENTES EVENTOS:

- Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante.

- Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado.

IMPLICACIONES Y SANCIONES DEL ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

IMPACTO EN MATERIA FISCAL

CULPA GRAVE EN LOS SIGUIENTES EVENTOS:

- Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas.

- Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos.

IMPLICACIONES Y SANCIONES DEL ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

IMPACTO EN MATERIA FISCAL

SOLIDARIDAD

- En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, **y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial**.

IMPLICACIONES Y SANCIONES DEL ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
GERENCIA NACIONAL FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

IMPACTO EN MATERIA PENAL

El que en un proceso de licitación pública, subasta pública, selección abreviada o concurso se concertare con otro con el fin de alterar ilícitamente el procedimiento contractual, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para contratar con entidades estatales por ocho (8) años.

GRACIAS