

Sexta edición

Contratación Pública

Análisis normativo
Descripción de procedimientos

Estatuto general. Normas complementarias
Decretos 1510 de 2013 y 791 de 2014
Directrices de "COLOMBIA COMPRA EFICIENTE"



ECOE EDICIONES

Carlos Pachón Lucas

Carlos Pachón Lucas

Administrador Público,
especializado y con estudios de
Maestría en Gobierno y
Asuntos Públicos.

Ha ejercido cargos de dirección
en los sectores público y privado
e integrado corporaciones
públicas de elección popular y
juntas directivas de entidades
nacionales y territoriales.

Recientes experiencias: jefe de
Planeación de Ministerio.
Representante del Gobierno
Nacional en Órganos de Decisión
del Sistema General de Regalías.

Asesor en contratación y gestión
pública (planeación, finanzas,
desarrollo administrativo).
Docente en postgrados.

Otros libros de su autoría:
*"Gobierno municipal", "Los
servidores públicos" y "Diccionario
de la Administración Pública
Colombiana"*.

Sexta edición

Contratación Pública

**Análisis normativo
Descripción de procedimientos**

Estatuto general. Normas complementarias
Decretos 1510 de 2013 y 791 de 2014
Directrices de *"COLOMBIA COMPRA EFICIENTE"*

Carlos Pachón Lucas

Contenido

Presentación	XIII
Siglas y abreviaturas	XV
Guías de lectura.....	XVI
Índice alfabético de temas.....	415

PRIMERA PARTE

COBERTURA DEL ESTATUTO GENERAL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA (EGCP). RÉGIMENES ESPECIALES DE CONTRATACIÓN

CATEGORÍA DE LA LEGISLACIÓN QUE CONFORMA EL EGCP	
Y SUS IMPLICACIONES	2
EL DERECHO COMÚN EN LOS CONTRATOS DEL ESTADO.....	3
EL ESTATUTO GENERAL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	
Y SUS EXCEPCIONES.....	4
PRECISIONES A LA COBERTURA DEL EGCP Y EL RÉGIMEN	
ESPECIAL DE CIERTOS CONTRATOS.....	5
Empresas del Estado y sociedades mixtas	6
a). Un sector de las empresas del Estado y sociedades mixtas asimiladas, en su rol de contratantes quedan excluidas del EGCP y pasan a la órbita del régimen propio entre particulares.	6
b). Las Empresas del Estado y sociedades mixtas en su rol de contratistas del Estado.	6
Las instituciones oficiales de educación superior (IOES)	7
a). Las universidades como contratantes.	7
b). Las IOES como contratistas del Estado:	7
Los contratos financiados por organismos internacionales	7
Contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito y entes gubernamentales extranjeros	8
Instrucciones especiales de ley para contratación con organismos internacionales	9
PARTICULARIDADES EN OTROS TIPOS DE CONTRATOS	9
Corporaciones autónomas regionales	9
Asociaciones entre entidades públicas y cooperativas públicas	9
Contratos de ciencia y tecnología	10
Contratos con entidades sin ánimo de lucro, derivados del decreto 777 de 1992	10

Fonade	10
Empresas y sociedades del sector Defensa	11
Contratos menores con cargo a los Fondos de Servicios Educativos de los colegios oficiales	11
Contratación en las Comisiones de Regulación de los servicios públicos domiciliarios	11
SÍNTESIS DE LA CONTRATACIÓN EXCLUÍDA DEL EGCP	11
NORMAS QUE RIGEN POR IGUAL A LAS ENTIDADES Y CONTRATOS VINCULADOS Y NO AL EGCP	13
1. Los principios de la administración pública	13
2. Las cláusulas excepcionales (este tema se desarrolla más adelante) ...	13
3. Capacidad, competencia y delegación	13
4. Ejecución presupuestal de los contratos	14
5. Ventajas a los oferentes nacionales	14
6. El régimen ético	14
7. Responsabilidades	14
8. Publicación de los contratos	14
9. Restricciones a la contratación en campañas electorales	14

SEGUNDA PARTE
DESARROLLO DE LAS NORMAS Y LOS INSTRUCTIVOS DE
“COLOMBIA COMPRA EFICIENTE”

QUÉ ES LA AGENCIA “COLOMBIA COMPRA EFICIENTE”	
LOS MANUALES Y GUÍAS DE LA AGENCIA “COLOMBIA COMPRA EFICIENTE”	15
CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS	18
EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES	21
ACERCA DE LOS ESTUDIOS DE SECTOR	23
Generales del mercado	23
Oferta	24
Logística asociada al objeto	24
Demanda	25
Análisis de la información	25
Análisis del sector en contratación directa	26
En el modo de mínima cuantía	26
Recetario para el manejo de información estadística	26
Determinación de los requisitos habilitantes	27
En el RUP	27
Subsanabilidad de los requisitos habilitantes	28
Tipos de requisitos habilitantes	28

Comentarios a la Guía	30
INCIDENCIA Y MANEJO DE LOS ACUERDOS COMERCIALES EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN	32
“MANUAL PARA EL MANEJO DE LOS ACUERDOS COMERCIALES EN PROCESOS DE CONTRATACIÓN”	32
RIESGOS Y GARANTÍAS	36
El documento Conpes 3714 de 2011	36
Los riesgos imprevisibles.....	38
Sobre el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación (Versión 1). Colombia Compra Eficiente. 2013	39
Las garantías	40
La reglamentación de las garantías por el Decreto 1510 de 2013	41
Garantía de seriedad de la oferta.....	42
Garantía de cumplimiento.....	43
Garantía de responsabilidad civil extracontractual	45
Garantía adicional de protección de los bienes.....	46
Clases de garantías.....	46
Póliza de seguros.....	46
Patrimonio Autónomo	47
Garantías Bancarias	50
Otros asuntos sobre garantías resueltos en decreto 1510/013.....	50
Resumen de datos claves sobre las garantías	51
CAPACIDAD RESIDUAL DEL PROPONENTE EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA (“K”)	52
Resumen explicativo de la Guía	53
ACERCA DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN.....	57
Del contenido de los lineamientos:	57
Materias que no deben ser parte del manual.....	59
Información adicional del manual en las entidades con régimen especial de contratación.....	59

TERCERA PARTE
LOS MODOS DE SELECCIÓN
DE LOS CONTRATISTAS EN EL EGCP

A) LAS ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS PARA LA SELECCIÓN	61
DISTINCIÓN Y MANEJO DE LOS ATRIBUTOS DEL PROPONENTE Y LOS FACTORES DE LA PROPUESTA	61
EL FACTOR PRECIO	62
Precio artificialmente bajo. El carácter eliminatorio de los precios:	64
LAS MARCAS INDUSTRIALES Y EL EFECTO PRECIO-CALIDAD	65

LA IDONEIDAD Y EL EFECTO PRECIO– CALIDAD EN SERVICIOS	
ESPECIALIZADOS	66
LA RELACIÓN COSTO-BENEFICIO.....	67
SUBASTA	68
La subasta inversa del precio	68
Procedimientos para la subasta inversa.....	69
FOMENTO A LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS	70
Condiciones preferenciales a la oferta de bienes y servicios producidos por Mipymes.....	73
APOYO A LA OFERTA NACIONAL	73
LAS CÁMARAS DE COMERCIO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	74
EL REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES (RUP)	75
Impugnación de la inscripción en el RUP.....	76
Clasificación de bienes y servicios en el RUP	77
Información para inscripción, renovación o actualización	78
Requisitos habilitantes contenidos en el RUP.	79
Verificación, registro y certificado	80
ESTUDIOS PREVIOS.....	81
AVISO DE CONVOCATORIA.....	83
ACTO ADMINISTRATIVO DE APERTURA	84
LOS PLIEGOS DE CONDICIONES	85
Modificación de los pliegos de condiciones	87
Proyecto de pliego de condiciones	88
LA FICHA TÉCNICA.....	88
B) SOBRE LOS MODOS DE SELECCIÓN DE LOS CONTRATISTAS....	89
B.1. LICITACIÓN PÚBLICA	92
B.2. SELECCIÓN ABREVIADA PARA MENORES CUANTÍAS.....	98
Procedimiento. Selección abreviada de menor cuantía mediante calificación aleatoria (sin subasta) con manifestaciones de interés.....	99
OTROS TIPOS DE CONTRATOS REMITIDOS AL MODO DE SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA	103
B.3. SELECCIÓN ABREVIADA DE BIENES Y SERVICIOS DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS UNIFORMES.....	104
Procedimiento. Selección abreviada de bienes y servicios de características técnicas uniformes	105
OTRAS FORMAS DENTRO DEL MODO DE SELECCIÓN ABREVIADA PARA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE CARACTERÍSTICAS UNIFORMES	109
LOS ACUERDOS MARCO DE PRECIOS. EL NUEVO SISTEMA DE COMPRAS VIRTUALES.....	109
Reglamento	110
B.4. EL CONCURSO DE MÉRITOS.....	115
Procedimiento. Concurso de méritos abierto	116

Procedimiento. Concurso de méritos con precalificación.....	119
B.5. LA CONTRATACIÓN DIRECTA	123
B.6. SELECCIÓN ABREVIADA DE CARACTERÍSTICAS ESPECIALES:	124
B.7. Contratación de mínimas cuantías mediante invitación pública.....	125
Adquisiciones de mínima cuantía en grandes superficies.....	126
Acerca del “Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía” .	127
Procedimiento. Contratación de mínima cuantía mediante invitación pública	128
Procedimiento. Contratación de mínima cuantía mediante adquisición en grandes almacenes	130

CUARTA PARTE CIERTOS TIPOS DE CONTRATOS

CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	131
Características y condiciones para su celebración con personas naturales:	131
A) Contrato de prestación de servicios profesionales.....	133
B) Contrato de apoyo a la gestión	133
CONTRATOS DE SERVICIOS DE SALUD	135
CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS	136
VENTA DE BIENES DEL ESTADO.....	137
Disposiciones generales.....	138
Transferencia de bienes a la central de inversiones CISA y su enajenación	138
Enajenación de bienes por intermediarios o en forma directa.....	139
Particularidades para la venta de bienes inmuebles	139
ADQUISICIÓN Y ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS.....	140
Adquisición	140
Arrendamiento	141
CONTRATOS DE CONCESIÓN.....	141
Iniciativa privada	142
CONTRATOS ESPECIALES CON ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO	143

QUINTA PARTE SITUACIONES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL

ACERCA DE LA ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS	149
DE LOS PAGOS ANTICIPADOS, EL ANTICIPO Y SU MANEJO.....	150
Pago anticipado.....	150
Anticipo	151
RELACIÓN DE LAS CAJAS MENORES CON LA CONTRATACIÓN	152

ADOPCIÓN DE TECNOLOGÍAS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	152
Las actuaciones administrativas por medio de la red.....	153
El Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP–	153
LAS CLÁUSULAS EXCEPCIONALES	153
Caducidad administrativa de los contratos	155
Reversión.	156
Liquidación del contrato	157
Procedimiento. Liquidación de contratos	160
Restricciones a la contratación en campañas electorales.....	163

SEXTA PARTE

RESPONSABILIDADES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

LOS PRINCIPIOS EN EL EGCP Y EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	165
Transparencia	165
Economía	166
Responsabilidad	166
1. De las entidades estatales.....	166
2. De los servidores públicos	167
3. De los oferentes y contratistas	167
4. De los consultores, supervisores, interventores y asesores externos	168
Medidas preventivas y sanciones.....	168
Sanciones a los contratistas	169
LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	169
Conflictos entre principios	170
CAPACIDAD, COMPETENCIA, AUTORIZACIÓN PREVIA, DELEGACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN.....	170
Capacidad para contratar.....	171
La competencia para contratar y la delegación.....	171
La responsabilidad del delegante y del delegatario en contratación.....	172
Desconcentración.....	174
Autorización previa para contratar en las entidades territoriales.....	174
RÉGIMEN ÉTICO DE LA CONTRATACIÓN	176
Las inhabilidades en la ley 80	177
EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO Y SUS IMPLICACIONES.....	183
La declaratoria de incumplimiento	183
Las multas	184
Debido procedimiento de declaratorias de incumplimiento multas	184
Consecuencias de los incumplimientos y multas	185
Sobre la responsabilidad de los interventores.....	186

LOS TIPOS DE CONTROL A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	187
Control interno a los contratos públicos	187
Control fiscal a la contratación	187
CONTROVERSIAS CONTRACTUALES JUDICIALES DERIVADAS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	188

SÉPTIMA PARTE
APUNTES CRÍTICOS AL EGCP
Y SU REGLAMENTACIÓN

PROCEDIMIENTOS DE LA CONTRATACIÓN V/S POLÍTICAS	
ANTITRÁMITES	194
SOBRE LA MANIFESTACIÓN DE INTERÉS DE MIPYME	194
EL REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES	194
A LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO SE LES MIDE CON INDICADORES PROPIOS DE LAS EMPRESAS	
CON ÁNIMO DE LUCRO	195
LAS EXTRAVAGANCIAS EN LA CAPACIDAD RESIDUAL EN CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA	195
LAS CONSECUENCIAS DE LA ELIMINACIÓN DE MARCAS INDUSTRIALES EN LAS CONVOCATORIAS	196
EL GRAN PROBLEMA DE LAS “MÍNIMAS CUANTÍAS”	196
La Agencia establece un sofisma para descalificar la legalidad del modo de mínima cuantía y obligar a usar los Acuerdos Marco de Precios	198
LA “SELECCIÓN ABREVIADA” NO ES EN REALIDAD ABREVIADA	200
EL MANEJO DE LOS ANTICIPOS	200
RIESGOS DE SUBJETIVIDAD	201
COSTOS TRIBUTARIOS Y OTROS DE FUENTE LEGAL	202
LOS CONTRATISTAS TIENEN DERECHO	
A UNA LEGÍTIMA GANANCIA	203
LA PROBLEMÁTICA DE LA CONTRATACIÓN AL FINAL DE AÑO	203
LAS RESTRICCIONES DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA	
EN ÉPOCA ELECTORIAL	204
COMENTARIO SOBRE LA GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE SECTOR	204
PROBLEMÁTICA DE LAS GUÍAS Y MANUALES DE LA AGENCIA: PROLIFERACIÓN E IMPRECIIONES	205
EXPLORAR EN LA VISIÓN DE LOS SECTORES QUE INTERVIENEN EN LA CONTRATACIÓN	206
ASUNTOS PENDIENTES DE RESOLVER POR REGLAMENTO O POR LA AGENCIA	207

**OCTAVA PARTE
TEXTO DEL ESTATUTO GENERAL DE LA
CONTRATACIÓN PÚBLICA**

LEY 80 DE 1993. LEY 1150 DE 2007. LEY 1474 DE 2011 (apartes).....	209
DECRETO-LEY 019 DE 2012 (apartes).....	209
LEY 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.....	209
LEY 1150 DE 2007.....	275
LEY 1474 DE 2011 (segmentos).....	307
DECRETO 019 DE 2012 (segmentos).....	315

**NOVENA PARTE
REGLAMENTO GENERAL**

DECRETO 1510 DE 2013.....	317
---------------------------	-----

**DÉCIMA PARTE
NORMAS COMPLEMENTARIAS**

AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA-COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.....	387
APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL.....	399
CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL CON ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO.....	404
ÍNDICE ALFABÉTICO DE TEMAS.....	415

PRESENTACIÓN

El marco jurídico de la contratación en las entidades oficiales se ha transformado en tiempos recientes.

Entró en ejercicio la autoridad denominada Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente creada en 2011. Con ella se soluciona un vacío en cuanto a la dirección y coordinación general de la materia.

La primera salida al escenario que tuvo la Agencia fue traumática con la elaboración de un texto que se convirtió en su momento en el reglamento general de la contratación. Luego del traspies, elaboró el reglamento hoy vigente, oficializado mediante el Decreto 1510 de 2013, notoriamente mejorado respecto de su antecesor.

Como producto de sus atribuciones, la Agencia ha entrado en una etapa de expedición de Guías y Manuales para desarrollar el marco legal y reglamentario.

El Doctor CARLOS PACHÓN LUCAS, para esta sexta edición de su libro, ha hecho un estudio detallado de las normas legales de la contratación pública, el nuevo reglamento general y las Guías y Manuales de la Agencia. Realiza, entre otros, los siguientes aportes:

1. Ofrece un resumen de las normas y los documentos expedidos por la Agencia, clasificados temáticamente para facilitar su aplicación, con inclusión de la jurisprudencia relevante, para facilitar su manejo.
2. Presenta en forma descriptiva el “paso a paso” del procedimiento en los principales modos de selección de los contratistas.
3. Realiza un análisis crítico, objetivo, propositivo, de las normas y documentos oficiales. La parte séptima del libro es en ese sentido un compendio de aportes para el debate de los temas que componen la contratación pública en Colombia. A través de sus análisis y reflexiones se comprende la razón de las inconformidades que subsisten sobre la materia y de nuevas razones para no celebrar ciertos cambios en las normas de la contratación pública.
4. En las tres partes finales del libro compila las leyes que conforman el Estatuto General de la Contratación Pública, normas complementarias relevantes, y el decreto 1510 de 2013, con concordancias, resúmenes de jurisprudencia, explicaciones y comentarios puntuales.

Estamos ante un libro orientador de la actividad contractual. Útil en los despachos de los funcionarios operadores de la contratación, para los contratistas, los empresarios y particulares interesados en participar como proveedores de bienes y servicios al Estado.

En los círculos universitarios, el texto es un conjunto de módulos académicos sobre la materia.

Los editores

Otros títulos de su interés

De las sociedades comerciales
Lisandro Peña Nossa

Responsabilidad del Estado y
sus regímenes
Wilson Ruíz Orejuela

Responsabilidad extracontractual
Wilson Ruíz Orejuela

El interrogatorio penal bajo
una pragmática oral
Victor O. León

Gestión integral de
riesgos y seguros
Hernán Mejía Delgado

Régimen de contratación estatal
Hernán Roa - Cornelio Roa

Contratación Pública



Edición actualizada que orienta la aplicación de las normas, instructivos y técnicas para una acertada administración de los procesos de contratación pública. Ofrece un resumen de los documentos expedidos por la nueva autoridad, "Colombia Compra Eficiente", para facilitar su comprensión y adecuada aplicación.

Compila las leyes que conforman el Estatuto General de la Contratación Pública, normas complementarias relevantes y el reglamento general, con todas sus modificaciones y concordancias, resúmenes de jurisprudencia, explicaciones y comentarios puntuales.

Presenta en forma descriptiva el "paso a paso" del procedimiento en los modos de selección de los contratistas.

Realiza un análisis crítico, objetivo, propositivo, de los temas de mayor controversia sobre la materia.

Útil en los despachos de los funcionarios operadores de la contratación; para los contratistas, los empresarios y particulares interesados en participar como proveedores de bienes y servicios al Estado. En la formación universitaria, el texto es un conjunto de módulos académicos.

Colección: Ciencias políticas

Área: Administración Pública

ECOE
EDICIONES



www.ecoediciones.com

ISBN 978-958-771-096-0



9 789587 710960

e-ISBN 978-958-771-097-7