

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL-ADR

MANUAL DE CONTRATACIÓN Y SUPERVISIÓN



**AGENCIA DE
DESARROLLO RURAL**

Bogotá D.C.

Junio de 2016

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
CAPÍTULO I	7
ASPECTOS GENERALES	7
1.1 NATURALEZA JURÍDICA Y UBICACIÓN EN LA ESTRUCTURA DEL ESTADO	7
1.2 OBJETIVOS	7
1.2.1 Objetivo General	7
1.2.2 Objetivos específicos	7
1.3 ÁMBITO, ALCANCE Y DESTINATARIOS DEL MANUAL	7
1.4 PRINCIPIOS	8
1.5 MARCO NORMATIVO	8
1.6 INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES, PROHIBICIONES Y RÉGIMEN APLICABLE EN MATERIA DISCIPLINARIA	9
1.6.1 De Los Servidores Públicos	9
1.6.2 De Los Proponentes O Contratistas	9
CAPÍTULO II	10
COMPETENCIA PARA CONTRATAR - RESPONSABLES DE LA ESTRUCTURACIÓN – EVALUACIÓN Y DEL PROCESO CONTRACTUAL	10
2.1. COMPETENCIA PARA CONTRATAR	10
2.2. RESPONSABLES DEL PROCESO CONTRACTUAL	10
2.3. COMITÉ ESTRUCTURADOR Y EVALUADOR	11
2.3.1. Verificación y evaluación técnica	11
2.3.2. Verificación y evaluación económica y financiera	11
2.3.3. Verificación jurídica	11
2.4. COMITÉ DE CONTRATACIÓN	11
2.4.1. Integrantes	11
➤ Con Voz y Voto:	11
➤ Con Voz pero sin Voto:	12
2.4.2. Sesiones Del Comité De Contratación	12
2.4.3. Funciones Del Comité De Contratación	12
2.4.4. Funciones del Secretario del Comité de Contratación	13
2.4.5. Sesiones Extraordinarias o No Presenciales	13
CAPÍTULO III	14
PLANEACIÓN DE LA CONTRATACIÓN	14
3.1. ETAPA DE PLANEACIÓN	14
3.1.1. Plan de Acción	14
3.1.2. Plan Anual de Adquisiciones	15
3.1.2.1. Objetivos	15
3.1.2.2. Elaboración y ejecución	15

3.1.2.3.	Análisis y aprobación	16
3.1.2.4.	Evaluación y seguimiento	16
3.2.	IMPLEMENTACIÓN DE MEJORES PRÁCTICAS EN LA CONTRATACIÓN	16
3.3.	EMISIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE MODELOS Y LISTAS DE CHEQUEO.	16
3.4.	ESTUDIOS PREVIOS Y SU CONTENIDO	16
3.4.1.	Contenido Mínimo de los Estudios Previos	17
CAPÍTULO IV		25
ETAPAS DEL PROCESO CONTRACTUAL		25
4.1.	ETAPA PRECONTRACTUAL	25
4.1.1.	Licitación Pública	25
4.1.2.	Selección Abreviada	26
4.1.3.	Concurso de Méritos	26
4.1.4.	Contratación Directa	27
4.1.5.	Mínima Cuantía	27
4.2.	ETAPA CONTRACTUAL	27
4.2.1.	Requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato	27
4.2.2.	Modificaciones a los contratos	28
4.2.3.	Suspensión del contrato	29
4.2.4.	Prórroga del contrato	29
4.2.5.	Adición y Otras Modificaciones del Contrato	30
4.2.6.	Cesión del contrato	32
4.2.7.	Terminación anticipada por mutuo acuerdo	32
4.2.8.	Facultades exorbitantes	32
4.3.	ETAPA POST-CONTRACTUAL	33
4.3.1.	Liquidación Del Contrato Estatal	33
4.3.2.	De Las Salvedades En La Liquidación	34
4.3.3.	Procedimiento Que Debe Tener En Cuenta El Supervisor Para La Liquidación De Los Contratos	34
CAPÍTULO V		35
VIGILANCIA Y CONTROL DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL		35
5.1.	SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA	36
5.2.	OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA	36
5.3.	CALIDADES DEL SUPERVISOR E INTERVENTOR	37
5.3.1.	Designación	37
5.3.2.	Comunicación Al Supervisor O Interventor	37
5.3.3.	Cambio De Supervisor	37
5.4.	FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES	37
5.4.1.	Funciones De Contenido Administrativo	38
5.4.2.	Funciones De Contenido Legal	38
5.4.3.	Funciones De Contenido Financiero	39
5.4.4.	Funciones De Contenido Técnico	39
5.4.5.	Funciones De Contenido Contable	40
5.5.	RESTRICCIONES ESPECIALES DEL SUPERVISOR	40
5.6.	RESPONSABILIDAD	40

5.7. EL SEGUIMIENTO A LAS ACTIVIDADES A DESARROLLAR CON POSTERIORIDAD A LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO _____	42
CAPÍTULO VI _____	43
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA IMPOSICIÓN DE MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO _____	43
6.1. FINALIDAD, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS _____	43
6.1.1. Competencia. _____	43
6.1.2. Campo de Aplicación. _____	43
6.1.3. Objeto. _____	43
6.1.4. Principios. _____	44
6.2. TRÁMITE DEL PROCESO _____	44
6.2.1. Averiguaciones Preliminares, Elaboración Del Informe E Inicio Del Trámite _____	44
6.2.2. Citación a Audiencia de Incumplimiento _____	44
6.2.3. Desarrollo de la Audiencia de Incumplimiento _____	45
6.2.4. Pruebas _____	45
6.2.5. Recursos _____	46
6.2.6. Disposiciones finales _____	46
6.2.7. Aspectos no regulados. _____	46
CAPÍTULO VII _____	46
LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS _____	46
CAPÍTULO VIII _____	47
REGÍMENES ESPECIALES EN MATERIA CONTRACTUAL _____	47
8.1 Regímenes especiales autónomos previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública _____	47
8.2. Regímenes especiales autónomos no previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública _____	47
CAPÍTULO IX _____	48
LA VIGENCIA DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN _____	48
CONTROL DE CAMBIOS _____	48
CAPÍTULO X _____	48
ANEXOS (GUÍAS - FLUJOGRAMAS – FORMATOS) _____	48

PRESENTACIÓN

La contratación estatal es un asunto esencial para el correcto devenir de la administración pública en cuanto constituye el principal instrumento de ejecución del gasto público para la satisfacción de los cometidos estatales. Las principales disposiciones que regulan la contratación estatal en Colombia se encuentran previstas en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, el Decreto Ley 019 de 2012, y sus respectivos decretos reglamentarios, entre otros, que, como se ha visto, son objeto de constantes modificaciones que deben ser tenidas en cuenta por los operadores en el curso de los procesos contractuales, con el fin de evitar inconvenientes que puedan viciar los mismos.

Dentro de las normas reglamentarias del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se encuentra el Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, el cual señala en su artículo 2.2.1.2.5.3. que: *“Las Entidades estatales deben contar con un manual de contratación el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente.”*

Teniendo en cuenta que la Agencia de Desarrollo Rural es una agencia estatal del sector descentralizado, perteneciente a la rama ejecutiva del orden nacional, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa tal y como lo proscribió el Decreto 2364 del 7 de diciembre de 2015, y que el artículo 2º, numeral 1º, literal b) de la Ley 80 de 1993, dispone que se denominan Entidades Estatales: *“... los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos”*; las Leyes Contractuales que le son aplicables a la Agencia son las señaladas en la parte inicial de ésta presentación, así como las demás normas reglamentarias. Igualmente y según lo establece el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, a la contratación estatal le son aplicables las disposiciones comerciales y civiles pertinentes en aquellas materias no reguladas por la misma.

Como quiera que el éxito del proceso contractual se logra con el cumplimiento de cada uno de los pasos y etapas consagrados en las normas, y con la coordinación entre las diferentes dependencias o instancias que participan en el mismo, se presenta este Manual de Contratación, que servirá de herramienta de gestión y orientación estratégica en el desarrollo de la actividad, buscando garantizar que la adquisición de bienes, servicios y obras para el cumplimiento del objeto misional, fin y funcionamiento de la Agencia, se realice con los más altos niveles de eficiencia y efectividad y que la supervisión de los contratos se realice conforme con las normas legales, buscando el cumplimiento de los fines estatales.

El presente Manual de Contratación establece la forma como opera la gestión contractual de la Agencia, de tal manera que la da a conocer a todos los partícipes del sistema de compras y contratación pública e integra elementos como la caracterización, el procedimiento y la documentación soporte que permite la estandarización de los procesos, bajo los marcos normativos descritos, los Lineamientos Generales para la expedición de Manuales de Contratación¹ dados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente – y las demás normas vigentes en la materia. A su vez el capítulo de supervisión contiene los aspectos legales y procedimentales a tener en cuenta en desarrollo de la ejecución del contrato.

Esperamos que este manual se constituya en un instrumento para que la selección de los contratistas y la celebración de los respectivos contratos por parte de la Agencia de Desarrollo Rural, sean el resultado

¹ LGEMC-01

de un diligente y coordinado proceso de planeación y de ejecución de todas las actividades, estudios, proyecciones y análisis necesarios para tal efecto, enmarcado en los principios constitucionales de la función administrativa, gestión fiscal y de los principios que informan la actividad contractual del Estado, de tal manera que sea un instrumento de consulta permanente que minimice la ocurrencia de errores en materia contractual y haga más efectivo el proceso de adquisición de bienes, servicios obras, y de control de la ejecución contractual en la Entidad.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

El presente capítulo precisa la naturaleza jurídica de la Entidad Estatal y su ubicación en la estructura del Estado Colombiano, presenta los objetivos y alcance del Manual de Contratación, enuncia los principios aplicables a la Gestión Contractual y da lineamientos generales así como directrices mínimas que el responsable contractual debe tener en cuenta al momento de adelantar cualquiera de las modalidades de selección de contratistas contempladas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y cualquier otro régimen contractual excepcional al mismo.

1.1 NATURALEZA JURÍDICA Y UBICACIÓN EN LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

La Agencia de Desarrollo Rural, es una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

De manera que el régimen contractual de la Entidad es el previsto en el estatuto de contratación pública.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo General

De conformidad con lo establecido en los “*Lineamientos Generales para la expedición de Manuales de Contratación*”² dados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente –, el objetivo del presente manual es establecer y dar a conocer a los partícipes del sistema de compras y contratación pública los flujos de proceso y organigrama que la Agencia de Desarrollo Rural desarrolla en sus Procesos de Contratación y Gestión Contractual.

1.2.2 Objetivos específicos

Garantizar unidad de criterio sobre preceptos y procedimientos en materia de Gestión Contractual.

1.3 ÁMBITO, ALCANCE Y DESTINATARIOS DEL MANUAL

El presente Manual de Contratación se aplica con plena observancia de lo establecido en los procesos y procedimientos internos de la Entidad, en las normas que conforman el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y el Sistema de Gestión de Calidad de la Agencia.

Su ámbito de aplicación comprende todas las acciones y órganos intervinientes en la gestión contractual de la Entidad. La gestión contractual inicia con el conjunto de actividades de planeación; comprende la coordinación, organización, control, ejecución y supervisión, y finaliza con la constancia de cierre del expediente del proceso de contratación.

² LGEMC-01

Aplica para todas las dependencias que demanden bienes, servicios y obras necesarias y convenientes para el cumplimiento del Objetivo Misional de la Agencia de Desarrollo Rural, como agencia estatal de carácter nacional del nivel descentralizado.

Igualmente, el presente Manual de Contratación está dirigido a todos los servidores públicos, contratistas, supervisores e interventores, proponentes en los procesos de selección que se adelanten; así como las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos cuando ejercen su participación en los términos de la Constitución Política y de la ley.

Están exceptuadas de la aplicación de este manual:

a. Las adquisiciones de bienes y servicios financiados con fondos de organismos multilaterales de crédito, entes gubernamentales extranjeros y/o personas extranjeras de derecho público, los cuales se someten a las normas e instructivos que existen para tal fin según lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007.

b. Las adquisiciones de bienes y servicios financiados en un 50% o más con fondos de organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, cuando éstos sean sometidos a los reglamentos y procedimientos de tales entidades, según lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007.

Los reglamentos especiales a los que se refieren los literales anteriores deberán hacer parte integral del convenio suscrito, ante la ausencia de estos, tales entidades serán las que determinarán el procedimiento de contratación a seguir.

1.4 PRINCIPIOS

La gestión contractual de la Agencia de Desarrollo Rural, debe adelantarse de conformidad con los principios y deberes que rigen la contratación estatal, la función administrativa y la gestión fiscal a continuación enunciados, cuyo alcance conceptual es aquel que ha fijado la ley y la jurisprudencia.

Adicionalmente, se aplicarán las reglas de interpretación de la contratación y los principios generales del derecho.

Los principios de la contratación estatal son aquellos establecidos en los artículos 23 a 29 de la Ley 80 de 1993.

Los principios que rigen la gestión fiscal se encuentran previstos en el artículo 8º de la Ley 42 de 1993, a saber: Eficiencia, eficacia, equidad, economía y valoración de costos ambientales.

1.5 MARCO NORMATIVO

De acuerdo con lo establecido en los artículos 1º y 2º de la Ley 80 de 1993, por la naturaleza jurídica de la Agencia de Desarrollo Rural, salvo las excepciones que establezcan las disposiciones legales, el

régimen jurídico de contratación aplicable es el consagrado en el Estatuto General de Contratación de la Administración, previsto en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, decretos reglamentarios y normas concordantes, así mismo aquellas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

También forman parte del marco legal de contratación de la Entidad, el Estatuto Orgánico de Presupuesto y decretos reglamentarios, el Estatuto Anticorrupción, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las normas sobre austeridad del gasto y las resoluciones, circulares o memorandos internos relacionadas con la contratación y ejecución de la Agencia de Desarrollo Rural.

La gestión contractual de la Agencia, debe dar estricto cumplimiento a los principios y procedimientos establecidos en la normativa vigente. Particularmente, resulta imperioso dar cumplimiento al principio de planeación en todos los procesos y procedimientos de contratación con el fin de minimizar los riesgos que puedan llegar a presentarse durante las etapas precontractual, contractual y pos - contractual.

1.6 INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES, PROHIBICIONES Y RÉGIMEN APLICABLE EN MATERIA DISCIPLINARIA

1.6.1 De Los Servidores Públicos

No podrá participar en procedimientos de selección, ni celebrar contratos con la Agencia de Desarrollo Rural, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que se hallen incurso en alguna de las causales de inhabilidad o incompatibilidades señaladas en la Constitución Política, la ley, los reglamentos de la Entidad y especialmente, las contempladas en los artículos 8° y 9° de la Ley 80 de 1993 y el artículo 4° de la Ley 1474 de 2011 por medio del cual se adicionó el literal f) al numeral 2 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993.

Los servidores públicos y contratistas de la Agencia de Desarrollo Rural, en desarrollo de los procesos de contratación, deberán abstenerse de realizar las conductas expresamente prohibidas en la Constitución, la ley y en especial las consagradas en la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único).

En general, todo servidor público de la Agencia y quienes presten sus servicios a la misma, se deberán abstener de participar por sí o por interpuesta persona, en interés personal o de terceros, en actividades de contratación que puedan constituir un posible conflicto de interés, entendido éste como toda situación de contraste o incompatibilidad que pueda darse entre los intereses de la Agencia de Desarrollo Rural y el de los servidores públicos o contratistas. Se considera que también existe conflicto de interés cuando el asunto afecte o se relacione con su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.

1.6.2 De Los Proponentes O Contratistas

En el evento que la inhabilidad e incompatibilidad sobrevenga en un proponente en un proceso contractual, se entiende que renuncia a la participación y a los derechos adquiridos en el mismo.

Si sobreviene en un contratista, éste deberá poner en conocimiento de la situación a la Agencia de Desarrollo Rural indicando los considerandos fácticos en que se basa, los cuales configuran una

inhabilidad o incompatibilidad de la cual no se tenía conocimiento al momento de la firma del contrato, en dicho documento el contratista hará la solicitud de cesión de contrato respectivo. Solicitud que será estudiada por la Agencia, a fin de verificar la incursión en inhabilidad o incompatibilidad señalada por el contratista, luego de lo cual determinará si continúa con el contrato, autoriza la cesión o inicia la gestiones tendientes a terminar de manera anticipada el acuerdo de voluntades, de igual manera procederá la Entidad Estatal de oficio, actuación en la que se deberá solicitar al contratista las explicaciones a que haya lugar a fin de tomar una determinación ajustada a la moralidad administrativa y la transparencia en la ejecución contractual.

Si sobreviene en uno de los miembros del Consorcio o Unión Temporal, éste debe ceder su participación a un tercero, previa autorización de la Agencia, según corresponda.

Capítulo II

COMPETENCIA PARA CONTRATAR - RESPONSABLES DE LA ESTRUCTURACIÓN – EVALUACIÓN Y DEL PROCESO CONTRACTUAL

2.1. COMPETENCIA PARA CONTRATAR

La competencia para efectos del trámite de procesos contractuales, dentro de la Agencia Desarrollo Rural - ADR, será la siguiente:

El presidente de la Agencia Desarrollo Rural es el competente para ordenar y dirigir los procesos de contratación en sus distintas modalidades y la celebración de contratos o convenios, pudiendo mediante resolución delegar total o parcialmente estas actuaciones. Las delegaciones en materia contractual son ejercidas directamente por el funcionario autorizado, quien a su vez no podrá delegarlas. (Artículo 12 de la Ley 80 de 1993, adicionado por el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el parágrafo del artículo 12 de la Ley 489 de 1998)

Conforme al numeral 17 del artículo 11° del Decreto 2364 de 2015, el Presidente tiene la función de: “Ordenar los gastos, expedir los actos y celebrar los convenios y contratos, con personas naturales o jurídicas, así como con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para el cumplimiento del objeto y funciones de la Agencia”.

Se tendrán como incorporadas al presente manual todas aquellas normas que modifiquen, aclaren, adicionen, o sustituyan las enunciadas.

2.2. RESPONSABLES DEL PROCESO CONTRACTUAL

Son responsables del trámite del proceso contractual en cada una de sus etapas, los funcionarios o contratistas que componen el comité estructurador y evaluador y los que prestan sus servicios en la Vicepresidencia de Gestión Contractual de la Agencia Desarrollo Rural en lo de su competencia.

En todo caso estos funcionarios o contratistas serán responsables de cumplir lo previsto en el estatuto general de la contratación pública y las demás normas que lo reglamenten, así como lo dispuesto en el presente manual de contratación y supervisión.

2.3. COMITÉ ESTRUCTURADOR Y EVALUADOR

El comité estructurador y evaluador estará conformado por un número plural de servidores públicos o contratistas idóneos para la elaboración de los estudios previos, en lo que respecta a lo de su competencia y la revisión y valoración de las propuestas que se presenten en desarrollo de los procesos contractuales, el cual se deberá ceñirse a lo establecido en la Ley 1474 de 2011 y Decreto 1082 de 2015, o aquellas normas que modifiquen, aclaren adicionen o sustituyan las aquí enunciadas.

El comité estructurador y evaluador se designará mediante comunicación escrita realizada por el ordenador del gasto. Una vez recibida la comunicación el miembro designado podrá pronunciarse sobre posibles impedimentos o conflicto de interés en el respectivo proceso.

El comité estructurador y evaluador estará integrado, como **mínimo** por el personal que se describe a continuación:

2.3.1. Verificación y evaluación técnica

- Un funcionario o contratista de la dependencia que solicita la contratación.

2.3.2. Verificación y evaluación económica y financiera

- Un funcionario o contratista de Dirección Administrativa y Financiera.

2.3.3. Verificación jurídica

- Un abogado funcionario o contratista de la Vicepresidencia de Gestión Contractual.

2.4. COMITÉ DE CONTRATACIÓN

Es el órgano asesor de la gestión contractual de la Agencia de Desarrollo Rural para propender por el cumplimiento de los principios contractuales y la normativa vigente en materia de contratación administrativa.

2.4.1. Integrantes

➤ Con Voz y Voto:

- a. El Jefe de Oficina, Director o Coordinador que tenga la necesidad de adquirir los bienes, servicios u obras objeto de la contratación que suscribe los estudios previos.
- b. El Vicepresidente de Integración Productiva.
- c. El Vicepresidente de Proyectos
- d. El Secretario General
- e. El Jefe de la Oficina Jurídica

Los Vicepresidentes y Secretario General, que cuentan con Voz y Voto podrán delegar dicha función únicamente en un Director, Asesor o Coordinador de su Dependencia, y que no corresponda al mismo que suscribe los estudios previos, mediante comunicación escrita.

➤ **Con Voz pero sin Voto:**

- a. El Vicepresidente de Gestión Contractual como ordenador del gasto, quien presidirá el comité.
- b. Los colaboradores de las diferentes dependencias y miembros del comité estructurador y evaluador.

El Presidente del Comité de Contratación será el ordenador del gasto y en casos excepcionales, podrá autorizar la convocatoria a sesiones virtuales, con apoyo de medios técnicos o tecnológicos.

La asistencia al Comité de Contratación de cada uno de sus integrantes es obligatoria. No se podrá delegar la participación en el mismo, salvo en los casos expresamente previsto para los literales b, c, y d, del numeral 2.4.1.1 de este manual.

Actuará como secretario técnico del Comité de Contratación el funcionario o contratista de la Vicepresidencia de Gestión Contractual que designe el Ordenador del Gasto.

2.4.2. Sesiones Del Comité De Contratación

- Quórum deliberatorio y decisorio:

El Comité de Contratación deliberará con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros con derecho a voto, uno de los cuales deberá ser necesariamente el Jefe de Oficina, Director o Coordinador que tenga la necesidad y haya suscrito los estudios previos; y las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. En el evento en que la decisión se tome con dos votos, uno de estos no podrá corresponder a la misma Vicepresidencia u Oficina.

2.4.3. Funciones Del Comité De Contratación

- a. Conocer los informes de evaluación final realizados por el comité evaluador, en los procesos de contratación que requieran convocatoria pública y cuyo valor supere la mínima cuantía establecida para la ADR.
- b. Recomendar la adjudicación o declaratoria de desierta de los proceso de selección con pluralidad de oferentes, que requieran convocatoria pública cuyo valor supere la mínima cuantía establecida para la entidad.

No obstante lo anterior, el Ordenador del Gasto podrá someter a consideración del Comité de Contratación cualquier tema de contratación institucional que por su naturaleza, complejidad e injerencia institucional estime conveniente.

En todo caso, el ordenador del gasto podrá apartarse de las recomendaciones que le realicen, previa justificación de la decisión.

Las funciones del Comité de Contratación no eximen de la responsabilidad que le corresponde a cada área y funcionario, de acuerdo con el presente manual de contratación y manual de funciones de la entidad.

2.4.4. Funciones del Secretario del Comité de Contratación

- a. Preparar el orden del día.
- b. Remitir la documentación que deba presentarse al Comité con antelación a la fecha programada para la realización de la sesión.
- c. Citar a las reuniones del Comité de Contratación, invitando a los miembros del mismo y los colaboradores de las diferentes dependencias y áreas de la ADR.
- d. Verificar el Quorum deliberatorio y el Quorum decisorio en cada sesión del comité de contratación.
- e. Poner en consideración del Presidente del Comité las solicitudes de sesiones extraordinarias o no presenciales que requiera la dependencia que plantea la necesidad y que se encuentren debidamente justificadas.
- f. tramitar y custodiar las actas de las sesiones del Comité de Contratación, las cuales serán suscritas por el presidente del comité y sus miembros con voz y voto. Harán parte integral de las actas, la relación de asistencia de todos los miembros del comité e invitados que se hayan hecho presente al mismo.

2.4.5. Sesiones Extraordinarias o No Presenciales

Se considera Sesión Extraordinaria cuando no sea posible remitir la documentación del tema a tratar, con la debida antelación a la realización de la sesión del comité.

Solo en casos excepcionales y por necesidad de servicio, se podrán realizar sesiones extraordinarias del comité de contratación, las cuales deberán estar debidamente justificadas por el área que plantea la necesidad y la urgencia del proceso de contratación.

Las reuniones del Comité de Contratación se llevarán a cabo por regla general, de manera presencial. Sin embargo, se podrían celebrar reuniones no presenciales, siempre que los miembros puedan deliberar y decidir los temas sometidos a su consideración por medios electrónicos.

Para la realización de una sesión Extraordinaria o No Presencial, la dependencia que plantea la necesidad deberá realizar una solicitud formal a la Secretaría del Comité, la cual será estudiada y puesta a consideración del Ordenador del Gasto, para que éste último la autorice.

De las sesiones anteriores también deberá levantarse un acta en la que se dejará constancia de todo lo actuado y harán parte integral de la misma todos los correos y demás documentos electrónicos mediante los cuales se expuso el tema ante los miembros del comité y en los que conste la votación de cada uno de los miembros que cuentan con voz y voto. El acta será suscrita por el Presidente del comité y la Secretaria designada para el efecto, quienes darán fe de lo sucedido.

CAPÍTULO III

PLANEACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

Este capítulo delimita las responsabilidades que emergen de la etapa anterior a la etapa precontractual, de tal manera que los lineamientos consignados en el presente capítulo, serán aplicados a todas las modalidades de contratación y procesos contractuales que adelante la Agencia de Desarrollo Rural.

3.1. ETAPA DE PLANEACIÓN

Esta fase tiene como objetivo la planeación y preparación del proceso contractual con el fin de que la necesidad evidenciada pueda satisfacerse en el menor plazo, al mejor precio y con una calidad óptima, ésta etapa comprende entre otros aspectos: la estructuración de plan de adquisiciones de la Entidad, la disponibilidad de recursos, la determinación del plan de contratación, la realización de estudios de mercado y el análisis de los mismos, las autorizaciones, adquisiciones de predios y/o licencias necesarias para desarrollar a cabalidad el objeto del contrato, la determinación de la oferta y de la demanda, la previsión de los riesgos inherentes a las etapas precontractual, contractual y pos – contractual y la determinación de los plazos, lugar de ejecución y forma de pago que obedezcan a las especificidades objetivas del contrato a celebrar.

Acciones descritas que trazan la estrategia del proyecto de contratación y definición de los requerimientos de la misma, comprendiendo todas las actuaciones previas necesarias para soportar legalmente la modalidad de contratación, como los motivos de apertura del proceso de selección de contratistas y el esquema que implementará para establecer el seguimiento y control a la actividad, bien o servicio contratado.

En la etapa de planeación se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- a. Es necesario determinar la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, de tal suerte que el análisis de inconveniencia debe quedar también documentado.
- b. Esta fase debe efectuarse con previa antelación al inicio del contrato calculando los términos de duración del proceso de selección.
- c. Se constituye en la base fundamental del proceso para adquirir oportunamente el bien o servicio, en forma adecuada, planificada y articulada, por lo cual es esencial para la satisfacción oportuna de los requerimientos de la entidad, en cumplimiento del régimen contractual que es propio de las entidades públicas.

La fase de planeación se entiende que inicia desde la definición de la necesidad, que debe estar establecida en el Plan de Acción y de Adquisiciones, hasta cuando se radica la solicitud de inicio de proceso en la Vicepresidencia de Gestión Contractual.

3.1.1. Plan de Acción

El Plan de Acción de la Agencia de Desarrollo Rural, debe especificar los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal

de los proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión. Así mismo, el Plan de Acción debe estar acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior.

El Plan de Acción debe ser realizado institucionalmente por cada dependencia que tenga rubro de inversión o funcionamiento en la Entidad y posteriormente consolidado por la Oficina de Planeación.

Le corresponderá realizar seguimiento del mismo y velar por su debido cumplimiento al Jefe de la Oficina de Planeación, cuestión que no es óbice para que las dependencias que adoptaron el plan se hagan responsables por su ejecución.

3.1.2. Plan Anual de Adquisiciones

El Plan Anual de Adquisiciones o también denominado Plan General de Compras es un instrumento de planeación contractual que la Agencia de Desarrollo Rural debe diligenciar, publicar y actualizar en los términos del artículo 2.2.1.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015.

El Plan Anual de Adquisiciones debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretende adquirir la Agencia durante el año, debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad iniciará el proceso de contratación.

3.1.2.1. Objetivos

El principal objetivo del Plan Anual de Adquisiciones es permitir que la Entidad Estatal aumente la probabilidad de lograr mejores condiciones de competencia a través de la participación de un mayor número de operadores económicos interesados en los procesos de selección que se van a adelantar durante el año fiscal, y que el Estado cuente con información suficiente para realizar compras coordinadas³.

Es por lo anterior, que el Plan Anual de Adquisiciones es una herramienta para (i) facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y (ii) diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación⁴.

3.1.2.2. Elaboración y ejecución

Respecto a la elaboración en coordinación con las demás dependencias, y la debida ejecución del Plan Anual de Adquisiciones, por medio del cual se inicia el cumplimiento del principio de planeación, el mismo será responsabilidad de la Secretaría General de la entidad de manera articulada con los instrumentos de Planeación y Presupuesto, de conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo 28 del Decreto 2364 de 2015.

³ Colombia Compra Eficiente. *Guía para Elaborar el Plan Anual de Adquisiciones*. En <http://colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/manualpaa.pdf>

⁴ *Ibidem*

3.1.2.3. Análisis y aprobación

El Ordenador del gasto de la Agencia, previa revisión por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, debe aprobar el Plan de Adquisiciones de la Entidad, de acuerdo con la planeación presupuestal adoptada por la Entidad.

Una vez adoptado el Plan Anual de Adquisiciones, la Vicepresidencia de Gestión Contractual en coordinación con la Secretaría General y la Oficina de Planeación, deberán publicar y actualizar el Plan Anual de Adquisiciones en su página web y en el SECOP, en la forma que disponga la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente, de acuerdo con lo señalado en los artículos 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4. del Decreto 1082 de 2015.

3.1.2.4. Evaluación y seguimiento

Le corresponde a la Secretaría General en coordinación con la Vicepresidencia de Gestión Contractual y a la Oficina de Planeación, velar por la adecuada ejecución del Plan Anual de Adquisiciones.

Sin perjuicio de lo anterior, todas las dependencias deben hacer seguimiento a la ejecución de su respectivo Plan Anual de Adquisiciones, con el fin de realizar los ajustes correspondientes y remitir la información a la Secretaria General para su evaluación, análisis y posterior aprobación por el ordenador del Gasto.

3.2. IMPLEMENTACIÓN DE MEJORES PRÁCTICAS EN LA CONTRATACIÓN

Las diferentes Vicepresidencias, Secretaría General y Oficinas de la Entidad deberán, de la mano con el sistema integrado de gestión de calidad, elaborar documentos guía, tendientes a identificar los diferentes riesgos posibles de concreción en cada una de las dependencias, así con el fin de evitar la ocurrencia de daños antijurídicos a nivel interno, ésta identificación junto con bitácora de alternativas de eliminación o mitigación del riesgo serán incorporadas a los documentos guía, presentes en éste manual.

3.3. EMISIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE MODELOS Y LISTAS DE CHEQUEO.

La Vicepresidencia de Gestión Contractual expedirá las listas de chequeo y los formatos estándar que se deben diligenciarse por parte de la dependencia que solicita la contratación, como requisito previo para dar inicio el trámite de la contratación.

3.4. ESTUDIOS PREVIOS Y SU CONTENIDO

El resultado de la planeación en materia de contratación, debe plasmarse en los estudios y documentos previos que servirán de soporte para adelantar el proceso de selección y la ejecución adecuada del contrato. La totalidad de procesos de selección incluyendo la contratación directa, deberá estar precedido de los estudios y documentos previos pertinentes que sustenten la contratación.

La Ley 1150 de 2007 dio gran importancia a la etapa de planeación en el proceso de la contratación estatal, la que se refleja en los estudios previos adecuados. Así mismo, en los términos de los numerales 7 y 12 del artículo 25, numeral 1 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, con los estudios previos se reflejará el análisis que la Agencia de Desarrollo Rural ha realizado sobre la necesidad del bien o servicio que requiera de acuerdo con el Plan Anual de Adquisiciones, así como la conveniencia y oportunidad de realizar la contratación.

El área interesada en la contratación elaborará los estudios y documentos, junto con el equipo de apoyo en estructuración de procesos de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, que justifiquen la necesidad y viabilidad de la contratación, ahora bien, cuando con la contratación se satisfagan las necesidades es de dos o más áreas de la Entidad, los estudios previos deberán ser suscritos por los Asesores, Coordinadores de Grupo o en su defecto por cada Directivo del área interesada y serán consolidados por la dependencia que de conformidad con sus funciones tenga mayor injerencia en la contratación.

Los emisores de los estudios previos serán los responsables de planear la contratación de sus necesidades, de tal manera que responderán por el contenido de éstos. Así las cosas, y al tenor de lo previsto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, el insumo para dar inicio a un proceso de selección o elaboración del contrato es el estudio previo que debe estar acompañado de los documentos que soportan su contenido, el cual debe guardar consonancia con el Plan de Acción y Plan Anual de Adquisiciones de la Entidad.

Los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección deberán ser definidos por la Vicepresidencia de Gestión Contractual; los fundamentos financieros, serán definidos por la Secretaría General y los demás aspectos de la contratación serán desarrollados por el área de donde surge la necesidad contractual, con el concurso del equipo de apoyo de estructuración de procesos de la Vicepresidencia de Gestión Contractual.

Según el contenido de los artículos 2.2.1.1.1.6.1., 2.2.1.1.1.6.2, 2.2.1.1.1.6.3., 2.2.1.1.1.6.4. y 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, los estudios previos deberán contener los siguientes elementos mínimos:

3.4.1. Contenido Mínimo de los Estudios Previos

3.4.1.1. Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación.

Expresión escrita y detallada de las razones que justifican el qué y para qué de la contratación. Para ello es necesario tener en cuenta que toda la actividad de la administración es reglada, es decir, la celebración de un contrato implica la habilitación legal para celebrarlo y competencia para suscribirlo, de acuerdo con las funciones asignadas en el ordenamiento jurídico.

En este análisis deben concretarse los siguientes aspectos:

- La necesidad de la entidad que se pretende satisfacer con la contratación.
- Opciones que existen para resolver dicha necesidad en el mercado.
- Verificación de que la necesidad se encuentra prevista en el Plan Anual de Adquisiciones de la Entidad o inclusión de ésta a través del ajuste respectivo.
- Relación existente entre la contratación a realizar y el rubro presupuestal del cual se derivan sus recursos.

En este aparte del estudio previo, también se debe hacer mención a la forma de satisfacer la necesidad, en la medida en que ésta es la descripción de cómo se puede llevar a cabo la solución a la necesidad planteada y por qué se requiere específicamente el contrato identificado, esto es, relatar la conveniencia del tipo de contrato recomendado (mediante la ejecución de un proyecto, la realización de un estudio, diseño o prediseño o la contratación de un servicio).

3.4.1.2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

3.4.1.3. Objeto

El objeto a contratar, es la forma en que la Administración establece cuál es el bien, servicio u obra pública que pretende adquirir para satisfacer una necesidad, el cual deberá definirse de manera concreta, clara, detallada y teniendo en cuenta la modalidad del contrato a celebrar.

3.4.1.4. Especificaciones

Las especificaciones técnicas del bien o servicio a contratar, corresponden a la definición técnica de la necesidad, así como a las condiciones del contrato a celebrar. Se sugiere tener en cuenta las posibilidades futuras de actualización de los bienes, su vida útil, la coherencia técnica con otras herramientas antes adquiridas, las calidades del personal técnico que debe prestar los servicios y demás elementos que afecten la satisfacción de la necesidad que motiva la contratación.

El lugar de ejecución el contrato, que no es otro que el lugar geográfico o sede principal en el cual se habrán de desarrollar las obligaciones propias del contrato.

Las obligaciones de las partes, deberán estar justificadas desde los estudios y documentos previos, las cuales serán esenciales para el adecuado desarrollo y ejecución del objeto contractual.

El plazo, es el tiempo real y cierto, legal o convencionalmente establecido por las partes del contrato en el que se espera que se cumplan las obligaciones a cargo del contratista, el cual debe obedecer a un estudio técnico serio por parte de la Administración.

3.4.1.5. Autorizaciones, permisos y licencias y documentos técnicos para el desarrollo del proyecto

Comprende la elaboración de planos, diseños, estudio de impacto ambiental, socioeconómico, suelos, factibilidad o prefactibilidad, licencias urbanísticas, adquisición de predios, entre otros. Tales estudios o permisos sólo se requieren para contratos que por su impacto, naturaleza y condiciones técnicas sean necesarios, antes de la iniciación del respectivo proceso contractual, a fin de evitar retrocesos, gastos inoficiosos o inadecuados, encarecimiento de productos, perjuicios a terceros, entre otras razones.

Es el caso de los contratos de obra pública que requieren además de los estudios previos esta clase de documentos adicionales. El requerimiento o no de estos estudios, planos o permisos dependerá de las

normas especiales que reglamenten cada materia a contratar y deberá ser analizada meticulosamente por el técnico encargado del proceso.

3.4.1.6. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.

Desde la elaboración de los estudios previos deberá realizarse el análisis sobre la naturaleza y características del objeto a contratar, con el fin de identificar de manera precisa el tipo de contrato a celebrar, que podrá ser uno de los enumerados de manera enunciativa en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los mencionados expresamente en la ley civil y comercial de conformidad con el artículo 13 del Estatuto Contractual o los que se deriven del principio de autonomía de la voluntad.

En todo proceso contractual deben indicarse las razones o argumentos de orden legal y reglamentario que justifican el contrato a celebrar y precisarse, en los términos del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, la modalidad de selección.

Es esencial la determinación de la naturaleza contractual para poder precisar la modalidad de selección, pues el objeto del contrato, y ocasionalmente su cuantía, determinará la manera en que debe seleccionarse al contratista.

3.4.1.7. El estudio de mercado y análisis del sector

Corresponde al costo económico que tendrá el bien o servicio objeto del contrato a celebrar, para lo cual es imperativo el contar con una correcta elaboración y análisis técnico que lo soporte, en el que deberá constar la realización de las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la Entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

Los factores mínimos a tener en cuenta para efectuar un adecuado estudio de costos y mercado son los siguientes:

a. Cotizaciones

El estudio de costos puede efectuarse, mediante la solicitud de cotizaciones, verificación de precios o condiciones de mercado en Internet o telefónicamente (dejando constancia escrita por parte del técnico encargado del proceso de las llamadas, personas, empresas contactadas y resultados obtenidos), las experiencias anteriores efectuadas por la administración, y en general cualquier mecanismo que permita precisar el valor comercial del bien o servicio a contratar.

Para proyectar el presupuesto oficial en caso de que se obtengan ofertas en una moneda diferente y que se contemple la posibilidad de aceptar las variaciones en la moneda, siendo el pago posterior, habrá que darle un margen para tales variaciones ya que pueden surgir cambios que afecten dicha proyección.

b. Condiciones Comerciales

Se debe prever la forma de pago, el tiempo de entrega, la validez de la oferta, el porcentaje de descuentos por pronto pago en caso de ofrecerse y la garantía en meses del producto ofrecido. Además, si es

necesario se deben especificar todas las observaciones que los proveedores creen o tengan a cada requerimiento, como por ejemplo obras adicionales para la instalación de los bienes.

c. Forma de Pago

Debe precisarse si se hará o no entrega de anticipo, pago anticipado, definir los porcentajes y determinar cómo se efectuarán los pagos al contratista (pagos parciales, pago único, mensual, bimensual, entre otros)

A su vez, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 y la “Guía para la Elaboración de Estudios de Sector”⁵ dada por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente –, una vez la Entidad Estatal define su necesidad, debe identificar el bien, obra o servicio que satisface tal necesidad, utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios y el sector al cual pertenece. El análisis del sector económico permite establecer el contexto del Proceso de Contratación, identificar algunos de los riesgos y determinar los requisitos habilitantes.

El análisis del sector debe cubrir tres áreas:

- Análisis del mercado
- Análisis de la demanda
- Análisis de la oferta

En todo caso, la metodología o herramienta para realizar el análisis del sector económico y de los oferentes por tipología contractual será la prevista o adoptada por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente – a través de las guías o manuales que expida para el efecto.

➤ **Necesidad del Estudio del Sector en la Contratación Directa.**

De acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía para la Elaboración de Estudios del Sector publicada por Colombia Compra Eficiente el 27 de diciembre de 2013, la Agencia de Desarrollo Rural, deberá realizar en la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación directa, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis del riesgo de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1082 de 2015.

Dando cumplimiento a lo anterior, la Agencia de Desarrollo Rural, deberá dejar constancia de los Estudios del Sector en los documentos del proceso, bien sea en los estudios previos o en la información soporte de los mismos. Dicha constancia deberá consistir en una reflexión sobre el histórico del tipo de contratación que se pretende adelantar, el beneficio obtenido por la Entidad, el producto esperado y las condiciones de idoneidad y experiencia, del perfil requerido, que llevan a contratar la persona natural o jurídica que se encuentre en condiciones de desarrollar el objeto contractual.

La Guía para la Elaboración de los Estudios del Sector de Colombia Compra, frente a la modalidad de Contratación Directa establece que el mencionado estudio deberá tener en cuenta los siguientes aspectos:

⁵

- El objeto del Proceso de Contratación.
- Las condiciones del bien o servicio y las ventajas o costo beneficio que representa para la Entidad Estatal contratar el bien o servicio con el potencial contratista.
- La forma como se acuerda la entrega de bienes o servicios, los plazos, las cantidades contratadas forma de pago y de entrega.
- Las demás condiciones previstas por las partes.
- En los contratos de prestación de servicios profesionales, de acuerdo a los lineamientos de la Agencia Colombia Compra Eficiente establecidos en la Guía para la Elaboración de los Estudios del Sector, el análisis que realice la Agencia de Desarrollo Rural dependerá:
- Del objeto del contrato
- De las condiciones de idoneidad y experiencias que llevan a contratar a la persona natural o jurídica

3.4.1.8. Criterios habilitantes

Los requisitos habilitantes son la aptitud del proponente para participar en un proceso de contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia⁶. El propósito de los requisitos habilitantes es establecer unas condiciones mínimas para los proponentes de tal manera que la Entidad Estatal sólo evalúe las ofertas de aquellos que están en condiciones de cumplir con el objeto del proceso de contratación.

El proponente es quien debe presentar los documentos para acreditar los requisitos habilitantes en un proceso de contratación. Los requisitos habilitantes siempre se refieren a las condiciones de un oferente y nunca de la oferta.

La Entidad Estatal debe verificar si los oferentes cumplen o no los requisitos habilitantes. El cumplimiento de los requisitos habilitantes en un proceso de contratación no otorga puntaje alguno, excepto en el caso de la experiencia de los consultores⁷.

De conformidad con lo establecido en el “*Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación*”⁸ dado por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente –, las Entidades Estatales deben establecer los requisitos habilitantes de forma

⁶ Numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

⁷ Numeral 4 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

⁸M-DVRHPC-01

http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_manual_requisitos_habilitantes_web_final.pdf

adecuada y proporcional a la naturaleza y valor del contrato⁹. Es muy importante comprender el alcance de la expresión *adecuada y proporcional* que busca que haya una relación entre el contrato y la experiencia del proponente y su capacidad jurídica, financiera y organizacional. Es decir, los requisitos habilitantes exigidos deben guardar proporción con el valor del contrato, su grado de dificultad y el Riesgo asociado al Proceso de Contratación.

La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes del Proceso de Contratación luego de haber adelantado el análisis para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación (ver la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector en <http://www.colombiacompra.gov.co/manuales>), que incluye el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde el punto de vista comercial y el análisis de Riesgo (ver el Manual para la identificación y cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación en <http://www.colombiacompra.gov.co/manuales>). Este análisis permite conocer las particularidades correspondientes a cada sector económico, como el tamaño empresarial de los posibles oferentes, su modelo de negocio y si es posible que se presenten proponentes plurales. Estas particularidades deben ser tenidas en cuenta para evitar direccionar los requisitos habilitantes hacia un tipo de proponente.

Para determinar si los requisitos habilitantes son adecuados y proporcionales, se recomienda que el responsable de llevar a cabo el sondeo de mercado y proyectar el estudio previo realice las siguientes preguntas durante la elaboración de los Documentos del Proceso:

- a. ¿La experiencia exigida es apropiada considerando el valor y la complejidad del contrato?
- b. ¿La capacidad financiera exigida para el Proceso de Contratación es acorde con las condiciones financieras del mercado de los bienes y servicios a los que se refiere el Proceso de Contratación?
- c. ¿Los requisitos habilitantes permiten la participación de la mayoría de los actores del mercado que ofrecen los bienes y servicios a los que se refiere el Proceso de Contratación?
- d. ¿Quién cumple con los requisitos habilitantes está en posibilidad de cumplir con el objeto del contrato dentro del cronograma y el presupuesto previstos en el Proceso de Contratación?

3.4.1.9. Los riesgos, su tipificación y asignación

El artículo 4^o de la Ley 1150 de 2007 establece que la Entidad Estatal debe “incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación” en los pliegos de condiciones o su equivalente. A su vez, el Decreto Ley 4170 de 2011 establece dentro del objetivo de Colombia Compra Eficiente optimizar los recursos públicos en el sistema de compras y contratación pública para lo cual es indispensable el manejo del riesgo en el sistema y no solamente el riesgo del equilibrio económico del contrato.

En la literatura internacional sobre el tema el riesgo en las adquisiciones se define como el evento que puede afectar la realización de la ejecución contractual y cuya ocurrencia no puede ser predicha de manera exacta por las partes involucradas en el Proceso de Contratación¹⁰.

De esta manera, uno de los objetivos del sistema de compras y contratación pública es el manejo del riesgo del Proceso de Contratación. En consecuencia, la administración o el manejo del riesgo debe

⁹ Numeral 1 del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007.

¹⁰ DIMITRI N., PIGA, G., SPAGNOLO G., Handbook of Procurement. New York: Cambridge University Press, 2006

cubrir desde la planeación hasta la terminación del plazo, la liquidación del contrato, el vencimiento de las garantías de calidad o la disposición final del bien; y no solamente la tipificación, estimación y asignación del riesgo que pueda alterar el equilibrio económico del contrato.

El Decreto 1082 de 2015 define Riesgo como un evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un contrato. También establece que la Entidad Estatal debe evaluar el riesgo que el proceso de contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.

Así las cosas, la Agencia de Desarrollo Rural debe tener en cuenta al momento de evaluar el riesgo en los procesos de contratación la matriz de riesgos expuesta en el *“Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación”*¹¹ emitido por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente –.

3.4.1.10. Garantías

El análisis que sustenta la exigencia de garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual, derivados del incumplimiento del ofrecimiento o del contrato según el caso, así como la pertinencia de la división de aquellas.

3.4.1.11. La indicación de si la contratación respectiva está cobijada por un Acuerdo Internacional o un Tratado de Libre Comercio vigente para el Estado Colombiano.

De acuerdo con la definición contenida en el artículo 2.2.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, los Acuerdos Comerciales son tratados internacionales vigentes celebrados por el Estado colombiano, que contienen derechos y obligaciones en materia de compras públicas, en los cuales existe como mínimo el compromiso de trato nacional para: (i) los bienes y servicios de origen colombiano y (ii) los proveedores colombianos.

La Agencia de Desarrollo Rural debe cumplir las obligaciones del Estado colombiano consagradas en los Acuerdos Comerciales. Los proponentes nacionales y extranjeros tienen el derecho a exigir que en los Procesos de Contratación sean tenidos en cuenta los Acuerdos Comerciales aplicables. Este es un derecho de los nacionales colombianos frente a los Procesos de Contratación que adelantan los Estados con los cuales Colombia ha suscrito Acuerdos Comerciales y de los proponentes extranjeros frente a los Procesos de Contratación que adelantan las Entidades Estatales colombianas. Adicionalmente, cualquier persona puede exigir el cumplimiento de los Acuerdos Comerciales pues estos son leyes de la República.

El contenido de cada Acuerdo Comercial es único. Sin embargo, generalmente estos contienen un capítulo que señala los derechos y obligaciones en materia de compras y contratación pública y anexos para determinar si un Acuerdo Comercial es aplicable a los diferentes procesos de contratación.

11

Los Acuerdos Comerciales son negociados y suscritos por el Gobierno Nacional e incorporados a la normativa colombiana por medio de una Ley de la República. En consecuencia, las Entidades Estatales deben cumplir con lo previsto en ellos, al igual que deben cumplir con las leyes y decretos aplicables al sistema de compras y contratación pública.

Para tal efecto, la dependencia solicitante de la contratación al momento de realizar el sondeo de mercado y elaborar el estudio previo, deberá evaluar si existe algún acuerdo comercial vigente y que sea aplicable a la futura contratación. Para ello tendrá en cuenta el “Manual para el Manejo de los Acuerdos Comerciales en Procesos de Contratación” emitido por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente –.

3.4.1.12. Promoción de las MIPYMES

En los pliegos de condiciones deberá darse cumplimiento riguroso a la normatividad existente en relación con la participación de las MIPYMES dentro de los procesos de contratación, en aras de promover el fortalecimiento de la Empresa Nacional, a efectos de lo cual se dará aplicación a los parámetros vigentes para clasificar las empresas por su tamaño y por sus activos (2º de la Ley 590 de 2000, modificado por el 2º de la Ley 905 de 2004), según el criterio de interpretación y aplicación de dichas normas establecido por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, hasta tanto la condición de Mipyme empiece a ser certificada por las Cámaras de Comercio, caso en el cual la Agencia de Desarrollo Rural se atenderá a la clasificación que se registre en el certificado expedido por dicha Entidad.

En consecuencia, acogiendo lo conceptuado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para la categorización de una compañía proponente o miembro de un proponente como Mipyme, se considerará exigible el cumplimiento conjunto y simultáneo de las dos condiciones de cada uno de los tipos de empresa, a saber:

- a) Microempresa: Es aquella que tiene hasta diez (10) trabajadores y los activos, excluida la vivienda, no superan los quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
- b) Pequeña empresa: Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores y los activos totales menos de cien mil (100.000) UVT.
- c) Mediana empresa: Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores y activos totales por valor hasta 610.000 UVT.
- d) Gran empresa: Es la que tiene más de doscientos (200) trabajadores o los activos totales superan las 610.000 UVT.

3.4.1.13. Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP

En cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 71 del Decreto No. 111 de 1996, los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad presupuestal previos, que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

El área interesada en la contratación deberá solicitar a la Secretaría General, el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal.

En caso de que el proceso de contratación se halle amparado presupuestalmente con autorización de vigencias futuras, así se especificará allegando el documento que así lo acredite. No obstante lo anterior una vez se cuente con el CDP, este se remitirá por el supervisor de inmediato con destino a la carpeta contractual.

3.4.1.14. Solicitud de Proceso Contractual

De conformidad con la normatividad vigente, la cuantía y el tipo de contrato a celebrar, la Vicepresidencia de Gestión Contractual dará inicio al proceso de contratación o elaboración del contrato (en caso de contratación directa), previa verificación de la existencia de mínimo los requisitos descritos en las listas de chequeo para cada modalidad de contratación.

Dicha solicitud deberá ser presentada por el área que requiere la contratación mediante memorando interno. Solo cuando se hayan cumplido la totalidad de los requisitos establecidos en la lista de chequeo, tanto cualitativa como cuantitativamente, se procederá a la publicación del proyecto de pliego de condiciones o invitación, o a la elaboración del contrato, según corresponda.

CAPÍTULO IV ETAPAS DEL PROCESO CONTRACTUAL

4.1. ETAPA PRECONTRACTUAL

La etapa precontractual inicia con la apertura del proceso de selección o solicitud formal de elaboración del contrato y culmina con la celebración y perfeccionamiento de éste.

Durante esta etapa se adelanta el proceso de selección del contratista a través de cualquiera de las siguientes modalidades:

4.1.1. Licitación Pública

Acorde con lo dispuesto en la Ley 1150 de 2007, la Agencia de Desarrollo Rural, efectuará la selección de los contratistas, por regla general, a través de licitación pública, con excepción de los casos que se enmarcan dentro de alguna de las causales contempladas en las demás modalidades de selección, de acuerdo con lo señalado en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

La licitación pública consiste en la convocatoria pública que hace la Agencia para que, en igualdad de oportunidades participen todas las personas naturales, jurídicas, nacionales o extranjeras que cumplan los requisitos establecidos en los correspondientes pliegos de condiciones.

Esta modalidad de selección está consagrada en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993 en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, así como lo señalado en el Capítulo 2 de la Sección 1 “Modalidades de Selección” - Subsección 1, de las disposiciones del Decreto 1082 de 2015.

El flujograma dispuesto para llevar a cabo éste proceso de selección que funge como la regla general en

materia de selección de contratistas hace parte de los anexos del Capítulo X del presente manual.

4.1.2. Selección Abreviada

Conforme a lo señalado en el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, así como por lo señalado en el Capítulo 2, Sección 1 “Modalidades de Selección”, Subsección 2, de las disposiciones del Decreto 1082 de 2015, la Agencia de Desarrollo Rural realizará la contratación mediante la modalidad de selección abreviada en los siguientes casos:

- Adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades. En este evento, deberá hacerse uso, siempre y cuando el reglamento así lo señale, de uno de los siguientes procedimientos: subasta inversa, compra por acuerdo marco de precios o adquisición a través de bolsas de productos.
- Contratación de menor cuantía. (Según tabla de cuantías de la Agencia de Desarrollo Rural, que se actualizará anualmente o cuando el monto del presupuesto sea modificado).
- Celebración de contratos para la prestación de servicios de salud.
- La contratación cuyo proceso de licitación pública haya sido declarado desierto.
- La enajenación de bienes del Estado. (Literal “d”, numeral 2, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007).
- La compra de productos de origen o destinación agropecuarios que se ofrezcan en las bolsas de productos legalmente constituidas.
- Contratación de empresas industriales y comerciales del Estado.
- Contratación de entidades estatales dedicadas a la protección de derechos humanos y población con alto Grado de vulnerabilidad.
- Selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional.

El flujograma que concreta los pasos a seguir en éste proceso de selección se encuentra en los anexos del Capítulo X del presente manual.

4.1.3. Concurso de Méritos

Esta modalidad de selección está consagrada en el numeral 2º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 y en el Capítulo 2, Sección 1 “Modalidades de Selección”, Subsección 3, de las disposiciones del Decreto 1082 de 2015, cuando se requiera contratar los servicios de consultoría a que se refiere el numeral 2º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, así como aquellos de arquitectura y que corresponden a los *“que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión. Son también contratos de consultoría los que tiene por objeto la interventoría, asesorías, gerencia de obra o de proyectos, dirección programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos”*.

En la selección de consultores la Agencia de Desarrollo Rural podrá utilizar el sistema de concurso abierto o concurso con precalificación.

El flujograma a seguir en éste proceso de selección se encuentra en los anexos del Capítulo X del presente manual.

4.1.4. Contratación Directa

La Agencia de Desarrollo Rural a través del ordenador del gasto, justificará mediante un acto administrativo el uso de la modalidad de selección de contratación directa. Este acto administrativo contendrá el señalamiento de la causal que se invoca, la determinación del objeto a contratar, presupuesto para la contratación y las condiciones que se exigirán al contratista, indicación del lugar donde se podrán consultar los estudios y documentos previos.

Este acto administrativo no será obligatorio en los siguientes casos, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.2.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015, a saber:

- Contratación de empréstito.
- Contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

En caso de urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declara hará las veces del acto de justificación y no se requerirá de estudios de conveniencia y oportunidad.

El flujograma a seguir en éste proceso de selección se encuentra en los anexos del Capítulo X del presente manual.

4.1.5. Mínima Cuantía

La Agencia de Desarrollo Rural adelantará el procedimiento de mínima cuantía para la adquisición de bienes, servicios y obras cuyo valor no exceda el 10% de la menor cuantía de la Entidad, independiente de su objeto, teniendo en cuenta el procedimiento previsto en el en el Capítulo 2, Sección 1 “Modalidades de Selección”, Subsección 5, de las disposiciones del Decreto 1082 de 2015, y lo señalado en el “Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía” emitido por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente –.

El Flujograma a seguir en éste proceso de selección se encuentra en los anexos del Capítulo X del presente manual.

4.2. ETAPA CONTRACTUAL

Esta etapa comprende el cumplimiento de los requisitos de ejecución, la ejecución del objeto contractual y el seguimiento del mismo, hasta la liquidación del contrato.

Sin importar la modalidad utilizada para seleccionar al contratista, la etapa contractual en todas ellas, guarda semejanza en aspectos que se señalan a continuación.

4.2.1. Requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato

Los integrantes de la Vicepresidencia de Gestión Contractual serán los encargados de elaborar la minuta del contrato y de impulsar el trámite de suscripción. El Asesor de dicha dependencia será el responsable de revisar las minutas contractuales.

De conformidad el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los contratos de la Agencia de Desarrollo Rural se perfeccionarán cuando se logre acuerdo sobre su objeto y contraprestación y se eleven a escrito.

Para la ejecución del contrato se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de la disponibilidad presupuestal correspondientes, presentándose los siguientes casos:

- a. En los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión deberá tenerse en cuenta lo señalado en el artículo 6 del Decreto 723 de 2013 el cual establece: *“La cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales se inicia el día calendario siguiente al de la afiliación; para tal efecto, dicha afiliación al Sistema debe surtirse como mínimo un día antes del inicio de la ejecución de la labor contratada”*.
- b. En los contratos en los que se pacta la obligación de constituir una garantía, se iniciará la ejecución una vez ésta es aprobada por el Vicepresidente de Gestión Contractual.
- c. En los contratos en los que no se pacta la obligación de constituir garantía por encontrarse en cualquiera de los eventos que la ley lo permite, bastará cumplir con los requisitos de ejecución para dar inicio a éste.

Al respecto, el inicio de la ejecución puede diferirse a la suscripción de un acta de inicio, evento éste que sólo puede realizarse una vez se cuente con el registro presupuestal, se haya aprobado la garantía solicitada, y se encuentre afiliado a la ARL y en estado activo, éste último requisito para cuando se trate de contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.

Una vez cumplidos los requisitos de ejecución, se remitirá por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual un memorando al supervisor, indicando que el expediente contractual se encuentra disponible para su consulta en la Oficina de la Vicepresidencia referida, y que pueden iniciar con la ejecución contractual.

4.2.2. Modificaciones a los contratos

La modificación contractual obedece al cambio en las condiciones estipuladas inicialmente en el clausulado del contrato, bien sea porque la Agencia de Desarrollo Rural lo considere pertinente o a solicitud del contratista.

Téngase presente, que los acuerdos plasmados en el clausulado del contrato obedecen a su esencia y su naturaleza concordadas con las prescriptivas civiles, comerciales y del estatuto contractual. Por ello, solamente podrá ser objeto de modificación contractual el clausulado que no altere de manera la esencia o naturaleza de lo inicialmente pactado.

Para modificar un contrato en el que es parte la Agencia de Desarrollo Rural, la dependencia que suscribe el contrato debe seguir las orientaciones que se describen a continuación:

El supervisor del contrato deberá suscribir la solicitud para realizar la modificación, conforme las funciones propias que le fueron encargadas dirigida al ordenador del gasto y radicarlo en la Vicepresidencia de Gestión contractual para su aprobación y trámite respectivo. Los documentos que deben aportarse y verificarse como mínimo son:

- a. La manifestación escrita del contratista en la que conste su solicitud justificada o la aceptación de la propuesta por parte de la Agencia de Desarrollo Rural de modificar el clausulado del contrato.
- b. La manifestación escrita del supervisor del contrato donde justifica su concepto sobre la procedencia de la modificación. En caso de que el contrato cuente también con un interventor, deberá adjuntarse el pronunciamiento e informe de éste respecto de la modificación pretendida, avalado por el supervisor.
- c. Expediente completo del contrato o convenio.
- d. Informe actualizado del supervisor y/o interventor del contrato. Para el caso del informe del interventor, éste y sus anexos deben estar avalados por el supervisor.
- e. Pueden anexarse todos aquellos documentos que soporten el modificatorio.

4.2.3. Suspensión del contrato

En desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad, la Agencia de Desarrollo Rural podrá, de mutuo acuerdo con el contratista, suspender la ejecución del contrato cuando se presente alguna circunstancia que haga imposible la ejecución del mismo, la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público que impiden la ejecución temporal del negocio jurídico.

La suspensión del contrato no puede ser indefinida, sino que debe estar sujeta al vencimiento de un plazo o al cumplimiento de una condición, no adiciona el contrato en su vigencia o plazo cuando el mismo este dado con fecha cierta, y se delimita como una medida de tipo provisional y excepcional que debe ajustarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad.

Para que se produzca la suspensión del contrato, se deben cumplir varios requisitos, a saber:

- a. Manifestación escrita de suspensión por parte del contratista, o requerimiento por parte de la Entidad, en donde se manifiestan las razones por las cuales se considera necesario acudir a esta figura.
- b. Informe actualizado del supervisor y/o interventor, donde se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación expresa del término durante el cual el contrato estará suspendido (fecha de inicio y terminación de la suspensión), la justificación y concepto sobre dicha suspensión.
- c. El acta u otro documento por medio de la cual se suspende un contrato debe suscribirse por las partes del mismo, esto es, contratante y contratista, y comunicarse al supervisor o interventor.
- d. Copia del acta u otro documento de suspensión deberá ser remitida a la Compañía Aseguradora para que esta última registre la modificación en la respectiva póliza.
- e. En el acta de suspensión podrá pactarse el reinicio del contrato de manera automática siempre que se estipule fecha exacta de la misma.
- f. En el evento en que no se pacte en el acta de suspensión el reinicio automático del contrato, superados los hechos que llevaron a la suspensión del mismo, las partes deberán suscribir el acta u otro documento de reinicio.

4.2.4. Prórroga del contrato

Hace referencia a una extensión o ampliación en el tiempo que inicialmente se había acordado para la ejecución del contrato.

Documentos necesarios para la ampliación:

- a. Manifestación escrita del contratista en donde solicite la prórroga o la intención de hacerla por parte de la Agencia de Desarrollo Rural, con indicación expresa de que no se generan sobrecostos.
- b. La manifestación escrita del supervisor del contrato donde justifica su concepto sobre la procedencia de la prórroga. En caso de que el contrato cuente también con un interventor, deberá adjuntarse el pronunciamiento e informe de este respecto de la ampliación del plazo pretendida, avalado por el supervisor.
- c. Nuevo cronograma de trabajo que respalda la prórroga.
- d. Expediente completo del contrato o convenio.
- e. Informe actualizado del supervisor y/o interventor del contrato. Para el caso del informe del interventor, este y sus anexos deben estar avalados por el supervisor.
- f. Pueden anexarse todos aquellos documentos que soporten la prórroga.

Nota: En el evento que un contrato, previa justificación, deba ser modificado en las condiciones estipuladas inicialmente, adicionado y ampliado, deberá cumplirse con cada uno de los requisitos señalados anteriormente.

4.2.5. Adición y Otras Modificaciones del Contrato

La figura de la adición debe responder, en principio, a causas exógenas a la Administración que la obligan a incrementar el valor del contrato por razones del servicio o imprevisibles y no a omisiones en los estudios respectivos a cargo de la Entidad. Así, la adición no debe utilizarse para *justificar omisiones* en los estudios previos, ni puede abusarse de su utilización para adicionar cantidades para la ejecución de *actividades no imprevisibles ni presupuestadas* inicialmente, pues ello puede acarrear consecuencias disciplinarias, penales y fiscales para el responsable.

Lo anterior conlleva a concluir que sin perjuicio de que la adición de los contratos debe cumplir con los principios de planeación, perfeccionamiento y ejecución. En relación con la adición de los contratos estatales, el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, señala:

*“Los contratos no podrán **adicionarse** en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales”.* (Negritas fuera de texto)

Los límites para la adición de contratos proceden cuando efectivamente se realizan adiciones al objeto contractual y no cuando se hace un simple cálculo matemático que pretende determinar el valor real del contrato. Cabe aclarar que en todo caso, deberá calcularse para tal efecto que el valor de la adición no supere el cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato calculado en salarios mínimos legales vigentes lo que constituye una forma de actualización del precio convenido establecido por el legislador, cuando la ejecución del contrato supera la anualidad de la vigencia fiscal.

Al respecto, la Contraloría General de la República conceptuó¹² que todos los contratos estatales,

¹² Concepto No. 80112- EE47718 del diecinueve (19) de julio de 2012, suscrito por el Director de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República

incluyendo los de mínima cuantía, pueden ser adicionados hasta por un 50% de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales, de conformidad con el parágrafo único del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, sin que sea necesario incluir una cláusula en el texto de los contratos que así lo permita.

En este sentido, se indicó que un contrato estatal se puede adicionar si la entidad estatal justifica su necesidad y su viabilidad jurídica, técnica y económica.

En todo caso, la Contraloría advierte que la necesidad de la adición debe surgir después de la iniciación de la ejecución del contrato, y no puede ser planeada desde su suscripción, como si se tratara de una maniobra para evadir el proceso de selección previsto en la legislación por la cuantía del contrato.

Documentos necesarios para la adición:

- a. Manifestación escrita del contratista en donde solicite la adición o acepte la intención de adición hecha por la Agencia de Desarrollo Rural, con indicación expresa de la propuesta de presupuesto previsto para el efecto, el cual, en todo caso, deberá basarse en los precios de la propuesta inicial y en la fórmula de reajuste de precios que se haya establecido en el contrato, según el caso.
- b. La manifestación escrita del supervisor del contrato donde justifica su concepto sobre la procedencia de la adición. En caso de que el contrato cuente también con un interventor, deberá adjuntarse el pronunciamiento e informe de este respecto de la adición pretendida, avalado por el supervisor.
- c. Expediente completo del contrato o convenio.
- d. Informe actualizado del supervisor y/o interventor del contrato. Para el caso del informe del interventor, éste y sus anexos deben estar avalados por el supervisor.
- e. Certificado de Disponibilidad Presupuestal o Autorización de Contratar con Cupo de Vigencias Futuras que respalde la adición en recursos.
- f. Pueden anexarse todos aquellos documentos que soporten la adición.

Conforme lo anotado y teniendo en cuenta que la Entidad contratante debe dejar constancia escrita de la necesidad de modificar el contrato, en la solicitud de adición del contrato, el área técnica debe dejar constancia de su fundamento jurídico, técnico y económico. Así, la adición de un contrato estatal será *viable jurídicamente* si:

- a. Las partes la pactan de común acuerdo o la entidad estatal contratante la ordena mediante acto administrativo, en ejercicio de la facultad excepcional de modificación unilateral del contrato.
- b. El documento de adición (otrosí), ocurre dentro del término de ejecución del contrato.
- c. La adición no supera el 50% del valor del contrato inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La viabilidad técnica exige analizar los ítems adicionales, determinando su idoneidad, oportunidad, conveniencia, compatibilidad, eficiencia, etc., y la viabilidad económica exige a la entidad contratante verificar si tiene recursos suficientes y disponibles para poder pagarlos.

Ahora bien, si durante la ejecución del contrato se establece la necesidad de ajustar algunos términos o condiciones pactadas, diferentes a la adición de bienes, servicios, valor y tiempo, que impliquen modificar parte de lo pactado, para garantizar la adecuada ejecución del contrato y el logro de los objetivos propuestos, se deberá elaborar la justificación respectiva para el trámite correspondiente por parte de la

Vicepresidencia de Gestión Contractual. En todo caso, dicho ajuste no podrá modificar el objeto del contrato.

4.2.6. Cesión del contrato

Los contratos estatales son *intuitu personae*, y en consecuencia, una vez celebrados no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante; en consecuencia, el contratista tampoco podrá, en ningún caso, subcontratar total ni parcialmente la ejecución del contrato.

Documentos necesarios para la cesión del contrato:

- a. Manifestación escrita del contratista en donde solicite la cesión del contrato.
- b. La manifestación escrita del supervisor del contrato donde justifica su concepto sobre la procedencia de la cesión. En caso de que el contrato cuente también con un interventor, deberá adjuntarse el pronunciamiento e informe de este respecto de la cesión, avalado por el supervisor.
- c. Expediente completo del contrato o convenio.
- d. Informe actualizado del supervisor y/o interventor del contrato. Para el caso del informe del interventor, éste y sus anexos deben estar avalados por el supervisor.
- e. Hoja de vida (cuando se trate de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión) y soportes documentales del cesionario.
- f. Pueden anexarse todos aquellos documentos que soporten la cesión.

4.2.7. Terminación anticipada por mutuo acuerdo

El contrato puede darse por terminado cuando las partes así lo acuerden, atendiendo la autonomía de la voluntad de las partes, que se constituye en vinculante para las partes del contrato. El acta de terminación anticipada debe ser suscrita por el contratista y el ordenador del gasto previo concepto favorable del supervisor del contrato.

Para terminar anticipadamente, por mutuo acuerdo, un contrato celebrado por la Agencia de Desarrollo Rural, deberá tenerse en cuenta como mínimo lo siguiente:

- a. Se requiere la manifestación escrita de terminación anticipada por parte del contratista, o requerimiento por parte de la entidad, en donde se indiquen las razones por las cuales se considera necesario acudir a esta figura.
- b. Se requiere el informe actualizado del supervisor y/o interventor, donde se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación expresa de las razones de la terminación y el concepto sobre la procedencia de la misma.
- c. Expediente completo del contrato o convenio.
- d. Pueden anexarse todos aquellos documentos que soporten la adición.

4.2.8. Facultades exorbitantes

Con el objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrá la Agencia, en los casos previstos en Ley, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo

contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

Estas modificaciones pueden ser por decisión bilateral o unilateral, en éste último caso se tendrán en cuenta, entre otras normas legales, las siguientes:

- 1) La Interpretación Unilateral, (artículo 15 Ley 80 de 1993)
- 2) La Modificación Unilateral, (artículo 16 Ley 80 de 1993)
- 3) La terminación unilateral, (artículo 17 Ley 80 de 1993)
- 4) La Caducidad, (artículo 18 Ley 80 de 1993)
- 5) La Reversión, (artículo 19 Ley 80 de 1993)
- 6) La Reciprocidad, (artículo 20 Ley 80 de 1993)

Por tratarse de una facultad reglada, la Agencia podrá hacer uso del poder exorbitante, para interpretar, modificar y terminar de forma unilateral el contrato, por medio de acto administrativo motivado, fundamentado en las causales establecidas, para cada caso, en los artículos 15,16 y 17 de la Ley 80 de 1993.

El acto administrativo será sustentado y proyectado por el abogado designado de la Vicepresidencia de Gestión Contractual y revisado por un Asesor de la misma dependencia.

La Resolución será expedida por el Ordenador del Gasto y de conformidad con el artículo 77 de la Ley 80 de 1993, es susceptible del recurso de reposición y de control jurisdiccional a través de la acción contractual, en los términos de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

4.3. ETAPA POST-CONTRACTUAL

Esta etapa hace referencia a la liquidación del contrato y hasta el fenecimiento de la totalidad de las pólizas.

4.3.1. Liquidación Del Contrato Estatal

Las reglas que se atenderán en materia de liquidación de los contratos serán las siguientes:

- a. Los contratos de tracto sucesivo y aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo deben ser liquidados, al igual que los demás que la Entidad considere que se requiere. La liquidación no es obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.
- b. Los contratos estatales deben ser liquidados de común acuerdo dentro del término señalado en los pliegos de condiciones o el estipulado por las partes en el contrato, término que puede ser susceptible de ser modificado con base en la autonomía de la voluntad.
- c. En caso de que nada se diga en el pliego de condiciones o nada pacten las partes, la liquidación bilateral o de común acuerdo debe hacerse dentro de los cuatro (4) meses siguientes al vencimiento del término de ejecución.
- d. Vencido el término pactado o el legalmente supletivo para la liquidación de común acuerdo del contrato, la administración cuenta con dos (2) meses para liquidar el contrato unilateralmente.

- e. Una vez vencidos todos los anteriores términos, dentro de los dos (2) años siguientes, las partes mantienen la posibilidad de liquidar el contrato de común acuerdo, y la administración la potestad de liquidarlo de forma unilateral.
- f. Los contratistas tienen derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procede en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.
- g. En la etapa de liquidación las partes deben acordar los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.
- h. En el acta de liquidación deben constar los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que se lleguen.
- i. Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.

La liquidación de un contrato estatal puede llevarse a cabo de manera bilateral entre las partes del contrato, unilateralmente por parte de la entidad contratante o, en caso de incumplimiento de la obligación de liquidar, el interesado, dentro del plazo legal previsto para ello, podrá acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en ejercicio de la acción de controversias contractuales para obtener la liquidación judicial del mismo.

4.3.2. De Las Salvedades En La Liquidación

Cuando se suscribe el acta de liquidación de común acuerdo, ésta constituye un negocio jurídico contenido de la voluntad de las partes que, por lo tanto, sólo puede ser invalidado por algún vicio del consentimiento –error, fuerza o dolo- y en caso contrario, conserva su fuerza vinculante, lo que en principio, impide la prosperidad de pretensiones que desconozcan su contenido, por cuanto ello implicaría ir en contra de los propios actos y desconocer una manifestación de voluntad previamente efectuada.

En relación con las salvedades que se hagan en el momento de la liquidación bilateral, las mismas deben ser concretas y específicas, es decir que deben versar sobre puntos determinados de la liquidación que no se comparten, bien porque no se incluyeron reconocimientos a los que se cree tener derecho o porque se hicieron descuentos con los que no se está de acuerdo, etc., lo que significa, que tal salvedad no puede ser genérica, vaga e indeterminada ni puede consistir en una frase de cajón del tipo “*me reservo el derecho a reclamar por los pagos no incluidos en la presente acta*”, porque en tal caso resultará inadmisibles como mecanismo de habilitación para la reclamación judicial de prestaciones derivadas del contrato liquidado, en la medida en que no se concretó el motivo de inconformidad del contratista.

En este orden de ideas, el contratista tiene derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral sólo procederá con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.

4.3.3. Procedimiento Que Debe Tener En Cuenta El Supervisor Para La Liquidación De Los Contratos

Los contratos de obra, consultoría, suministro, arrendamiento y compraventa con entregas parciales, así como aquellos que expresamente lo contemplen, deberán liquidarse por las partes dentro del plazo de

vigencia del mismo.

Previo a la liquidación del contrato, el interventor o supervisor deberá verificar la vigencia tanto de la garantía única, así como de los amparos que cubran los riesgos que deban garantizarse con posterioridad a la finalización del contrato, de acuerdo con lo pactado por las partes en el contrato y si fuere del caso, procederá a informar al representante de la entidad con el objeto de solicitar su ampliación o actualización al contratista como requisito para la suscripción del acta de liquidación.

También será condición para la firma del acta de liquidación que el contratista adjunte las certificaciones que acrediten el reintegro de los equipos y demás elementos facilitados por la Entidad, así mismo, el contratista deberá presentar certificación del pago de aportes parafiscales suscrita por el revisor fiscal o representante legal según el caso, donde conste que se encuentra a paz y salvo por dicho concepto.

Una vez verificado lo anterior, el interventor o supervisor elaborará el proyecto del acta de liquidación, en el que constará el balance final del contrato respecto al cumplimiento de las prestaciones derivadas del mismo, así como los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para dirimir conflictos que se originen con ocasión de la actividad contractual.

De la liquidación de los contratos el supervisor enviará a la Vicepresidencia de Gestión Contractual el proyecto de acta de liquidación, un informe de supervisión anexando los soportes correspondientes, tales como certificado de saldos, actas, requerimientos, el estado de cuenta, etc.

Una vez terminada la ejecución contractual, es deber del supervisor proyectar el acta de liquidación y su respectiva revisión será responsabilidad de la Vicepresidencia de Gestión Contractual.

Si los soportes documentales presentan inconsistencia, son insuficientes o confusos, estos serán devueltos al Supervisor para que realice las correcciones, ajustes u observaciones o remita la documentación adicional.

Una vez revisada y ajustada el acta de liquidación, el supervisor del contrato convocará al contratista para la suscripción del acta de liquidación; si efectuado el requerimiento no se logra la liquidación bilateral, la Agencia de Desarrollo Rural procederá a liquidar unilateral o judicialmente.

CAPÍTULO V

VIGILANCIA Y CONTROL DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

En términos generales, al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales enunciados explícitamente en el Preámbulo y en el artículo 2° de la Constitución Política Colombiana, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Según lo estipulado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y demás normas concordantes sobre la materia, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda, con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual.

5.1. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA

La supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requiere conocimientos especializados

La interventoría consiste en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen.

No obstante lo anterior, cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no son concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

No podrá ser supervisor y/o interventor quien se encuentre incurso en alguna de las causales de impedimento respecto del contratista, según lo previsto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 734 de 2002. De igual manera, quien este incurso en alguna inhabilidad o incompatibilidad para celebrar contratos con entidades del estado.

5.2. OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA

Los objetivos de la supervisión e interventoría de los contratos y convenios, son los siguientes:

- a. Garantizar la eficiente y oportuna inversión de los recursos asignados a los contratos y convenios.
- b. Asegurar que el contratista cumpla con los plazos, términos, condiciones técnicas y demás previsiones pactadas en el contrato.
- c. Mantener permanente comunicación con el contratista y las dependencias de la Institución involucradas en la ejecución de los contratos.
- d. Velar porque la ejecución del contrato o convenio no sufra interrupciones injustificadas.
- e. Buscar, en la medida de lo posible, que no se generen conflictos entre las partes y adoptar las medidas necesarias para solucionar eventuales controversias.
- f. Prestar el apoyo que requiera el contratista en aquellas situaciones de orden institucional para la adecuada ejecución del objeto del contrato.

5.3. CALIDADES DEL SUPERVISOR E INTERVENTOR

El servidor público o el particular contratado para ejercer funciones de supervisión o interventoría de un contrato, deberá contar la experiencia y/o formación profesional o técnica idónea que garantice la correcta y oportuna supervisión de los mismos.

5.3.1. Designación

Una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento, legalización y ejecución de los contratos, la Vicepresidencia de Gestión Contractual proyectará un memorando mediante el cual se le informe al supervisor la designación realizada por el ordenador del gasto en el contrato o, en su defecto, una nueva designación.

5.3.2. Comunicación Al Supervisor O Interventor

Una vez cumplidos los requisitos necesarios para iniciar la ejecución del contrato o convenio, la Vicepresidencia de Gestión Contractual informará de tal situación al supervisor o interventor, mediante comunicación por correo electrónico, sistema de gestión o documento en físico, informando fecha desde la cual se considere designado, con el fin de que el mismo, quede informado de conformidad con el procedimiento establecido para el efecto.

Como consecuencia, el supervisor o interventor iniciará su actividad una vez se encuentre perfeccionado y legalizado el contrato o convenio, esto es, suscrito, registrado presupuestalmente y con aprobación de las pólizas respectivas, cuando ello aplique y demás requisitos de ejecución que se acuerden.

5.3.3. Cambio De Supervisor

En el evento que se requiera el cambio de supervisor por razones de fuerza mayor o caso fortuito, ausencia temporal o definitiva; el supervisor deberá informarlo y a su vez solicitarle tal cambio al Ordenador del Gasto quien procederá a analizar tal solicitud y designar un nuevo supervisor, lo anterior con al menos dos días de anticipación, salvo fuerza mayor.

El supervisor saliente y el designado en su reemplazo, deberán suscribir un acta conjuntamente en la cual constará el estado de ejecución del contrato o convenio y la relación de los documentos que entrega y las observaciones que se consideren pertinentes.

Si no es posible la suscripción conjunta del acta, el supervisor saliente dejará constancia mediante un informe del estado en que se encuentra el contrato o convenio del cual ejercía la vigilancia y control, y del mismo se hará entrega al supervisor que asume el ejercicio de esas funciones.

5.4. FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES

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.

Sin perjuicio de lo anterior, a continuación se encuentran algunas de las actividades y funciones principales a cargo del supervisor o interventor, las cuales deberán ser tenidas en cuenta para garantizar la correcta ejecución del contrato.

5.4.1. Funciones De Contenido Administrativo

- a. Exigir al contratista el cumplimiento del cronograma de actividades de ejecución y de inversión del anticipo, en los casos que sea procedente.
- b. Proyectar y tramitar la correspondencia que sea necesaria para la correcta ejecución del contrato o convenio.
- c. Corroborar y certificar que el contratista cumple con las condiciones técnicas y económicas pactadas en el contrato y en las condiciones mínimas o términos de referencia del respectivo proceso de selección.
- d. Coordinar la entrega de los bienes o la prestación de los servicios.
- e. Suscribir todas las actas que resulten durante la ejecución del contrato.
- f. Atender y tramitar dentro de la órbita de su competencia, toda consulta que realice el contratista para la correcta ejecución del contrato.
- g. Coordinar con el almacenista el recibo de bienes o servicios que incluyen bienes, dado que se debe registrar el ingreso al almacén y de inmediato actualizar el inventario físico el cual afecta los activos de la entidad.
- h. Organizar el archivo de la supervisión del contrato que como mínimo deberá contener los siguientes documentos:
 - Copia del contrato debidamente legalizado.
 - Copia de las garantías del contrato.
 - Copia del cronograma de actividades.
 - Copia del acta de inicio.
 - Copia de las actas de suspensión y reiniciación.
 - Copia de los documentos de prórroga o modificación del contrato y del que autorice trabajos o actividades adicionales.
 - Copia de las cuentas de cobro o facturas autorizadas, así como de cada uno de los pagos efectuados.
 - Copia de los informes de la supervisión.
 - Informe mensual y final de manejo del anticipo
 - Copia del acta de entrega y recibo final
 - Copia del acta de liquidación.
 - Demás documentos relacionados con la ejecución del contrato.

5.4.2. Funciones De Contenido Legal

- a. Proyectar y suscribir el acta de inicio cuando a ello haya lugar, dentro del término estipulado en el contrato.
- b. Remitir a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, el original del acta de inicio.
- c. Controlar la vigencia de las garantías.

- d. Atender y responder oportunamente todos los requerimientos que realice el contratista dentro de la ejecución del contrato o convenio, para evitar la ocurrencia del silencio administrativo positivo.
- e. Verificar que las peticiones del contratista se encuentren sustentadas en debida forma.
- f. Verificar que en el desarrollo del contrato se cumplan las disposiciones legales y en particular las reglamentaciones relacionadas con la actividad contratada.
- g. Exigir certificación, debidamente soportada, al contratista de que su personal se encuentra afiliado al régimen de seguridad social y se efectúen por parte del contratista los pagos correspondientes al sistema de aportes parafiscales.
- h. Informar al Ordenador del Gasto, acerca del incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, con el fin de que se inicien las acciones legales correspondientes.
- i. Abstenerse de permitir la ejecución de un contrato, cuyo plazo haya vencido o que no haya sido firmado por el ordenador del Gasto y el contratista.
- j. Rendir informes periódicos sobre el estado, avance y contabilidad de la ejecución del contrato, de conformidad con lo previsto en el Manual de Contratación y el contrato.
- k. Evaluar de manera preliminar las solicitudes que haga el contratista, en relación con las ampliaciones de plazo, cuantía y reconocimiento del equilibrio contractual, y remitirlas a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, con su concepto técnico y viabilidad.
- l. Verificar que los bienes tengan toda la documentación en regla y el contratista presente la declaración de importación y los documentos que acrediten el cumplimiento de las exigencias fiscales y aduaneras que permitan precisar la debida legalización en el país, cuando a ello haya lugar.
- m. Proyectar el acta de liquidación del contrato.

5.4.3. Funciones De Contenido Financiero

- a. Aprobar cada uno de los pagos al contratista de acuerdo con la ejecución del contrato, para lo cual deberá expedir la respectiva certificación de cumplimiento de las obligaciones contractuales.
- b. Velar por la correcta ejecución presupuestal del contrato.
- c. Revisar el informe de inversiones efectuadas por el contratista con los fondos suministrados para el objeto del contrato.
- d. Verificar que los trabajos o actividades extras que impliquen aumento del valor del contrato cuenten con la existencia de recursos presupuestales, para aprobación del ordenador del gasto.
- e. Realizar los trámites para la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal o vigencias futuras, para adicionar un contrato en valor.
- f. Expedir el recibo a satisfacción del objeto contratado, como requisito previo para efectuar el pago final al contratista.

5.4.4. Funciones De Contenido Técnico

- a. Realizar la vigilancia, seguimiento y control del contrato desde su inicio y hasta su finalización, incluyendo la etapa de liquidación.
- b. Verificar que el contratista cumpla con el objeto del contrato o convenio dentro del término estipulado.
- c. Verificar de forma permanente la calidad de la obra, bienes o servicios que se estipule en el contrato.
- d. Cuando se trate de contratos de obra pública, deberá revisar y aprobar el presupuesto inicial de la obra, verificando que estén de acuerdo con las especificaciones y los planos que contienen los diseños.
- e. Controlar el avance del contrato de acuerdo con el cronograma de ejecución aprobado, llevar un registro de las novedades, órdenes e instrucciones impartidas durante la ejecución del contrato y

recomendar los ajustes necesarios.

- f. Elaborar y presentar los informes de avance y estado del contrato y los que exijan su ejecución.
- g. Velar por el cumplimiento de las normas técnicas, especificaciones, procedimientos, cálculos e instrucciones impartidas para la construcción y / o fabricación de bienes.
- h. Verificar que el contratista utilice el personal y los equipos ofrecidos, en las condiciones aprobadas por la entidad.
- i. Verificar las entregas de los bienes o la prestación de los servicios contratados, de los cual se dejara constancia en los respectivos informes.
- j. Coordinar el reintegro a la entidad de los equipos y elementos suministrados o comprados con cargo al contrato, y verificar su estado y cantidad.

5.4.5. Funciones De Contenido Contable

- a. Registrar cronológicamente los pagos y deducciones del contrato.
- b. Supervisar la ejecución presupuestal de acuerdo con los parámetros previamente definidos en el contrato y proponer los correctivos necesarios a las posibles desviaciones que se puedan presentar.
- c. Informar a la Secretaria General sobre el estado de ejecución del contrato para establecer las reservas presupuestales y de cuentas por pagar cuando a ello haya lugar, antes del cierre de la vigencia fiscal de cada año.
- d. Solicitar el PAC para el pago de las cuentas a la Secretaría General.

5.5. RESTRICCIONES ESPECIALES DEL SUPERVISOR

Sin perjuicio de las prohibiciones y prescripciones consagradas en normas vigentes, el supervisor de un contrato en ningún caso podrá:

- a. Adoptar decisiones que impliquen la modificación del contrato o convenio.
- b. Abandonar sus funciones hasta cuando haya sido debidamente designado el nuevo supervisor o interventor, salvo fuerza mayor o caso fortuito.
- c. Solicitar o recibir, directa o indirectamente, para sí o para un tercero, dádivas, favores o cualquier otra clase de beneficios o prebendas del contratista.
- d. Retardar, denegar u omitir cualquier asunto que le corresponda atender por razón de sus funciones.
- e. Constituirse en acreedor o deudor del contratista o de cualquier persona interesada en el contrato cuya ejecución controla.
- f. Facilitar acceso indebido a la información del contrato.
- g. Gestionar indebidamente a título personal asuntos relacionados con el contrato.
- h. Exigir al contratista renuncias a cambio de modificaciones o adiciones al contrato.
- i. Exonerar al contratista del cumplimiento de cualquiera de sus obligaciones.

5.6. RESPONSABILIDAD

El principio de responsabilidad busca, de una parte, centrar la responsabilidad en los servidores encargados, en general, de responder por sus actuaciones y omisiones contrarias al derecho, que causen perjuicio al contratista, a terceros o a la misma Entidad. Así mismo, pretende enmarcar la responsabilidad de los contratistas en cuanto a su comportamiento en los procesos de selección y en la ejecución de los contratos correspondientes, de tal manera que deberán responder por sus actuaciones y omisiones

contrarias al derecho, que causen perjuicio a la Entidad, al manejo de la gestión contractual.

La Corte Constitucional en una de sus providencias dispuso: *Los fundamentos constitucionales para la adopción del régimen de responsabilidad de los servidores públicos se encuentran esencialmente en los artículos 6º -los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y la ley, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones-, 90 –en los eventos en que el Estado sea condenado a responder patrimonialmente, deberá repetir contra sus agentes cuando el daño antijurídico haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de éstos-, 121 –ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley- 123 –los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento-, y 124 –la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva¹³.*

De lo anterior se desprende que los servidores públicos tengan una actividad reglada. De hecho ellos están en la obligación de respetar las leyes y la constitución, de ahí nace toda la teoría de las prerrogativas públicas. Ellos solo pueden hacer lo que les está expresamente autorizado, pues están al servicio del Estado y por lo tanto deben realizar todas sus actuaciones de acuerdo a los fines del mismo.

Independientemente de la calidad de la persona que haya de ejercerla (natural o jurídica, pública o privada), la vinculación que tenga con la entidad (contratista, funcionario de planta, etc.) las responsabilidades del supervisor e interventor se inician al momento de iniciar el contrato. El supervisor o interventor, actúa en representación de la Entidad, por lo tanto dicha función debe realizarse con la debida diligencia y cuidado para los lograr la correcta e idónea ejecución de los contratos.

La actuación del interventor debe ceñirse al estatuto de contratación administrativa, Ley 80 de 1993, y a las Leyes 190 de 1995 y 1474 de 2011 y las demás que las modifiquen. Sin perjuicio de esa responsabilidad, responderá por su conducta cuando su acción u omisión haya generado perjuicio a la entidad, para lo cual podrá esta adelantar las investigaciones internas que estime pertinentes.

El incumplimiento de las funciones propias de esta actividad ocasionará consecuencias de tipo civil, disciplinario, fiscal o penal, para los funcionarios o para quienes externamente estén ejerciendo la labor de supervisión o interventoría.

a. Responsabilidad civil: Los supervisores o interventores, responderán pecuniariamente como consecuencia de sus acciones u omisiones, cuando la Entidad Estatal sufra algún daño. Tal responsabilidad está prevista en el artículo 52 de la Ley 80 de 1993, al señalar: *“Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley”.*

b. Responsabilidad fiscal: Los supervisores o interventores, serán responsables fiscalmente cuando por acción u omisión de las obligaciones de supervisión o interventoría, se produzca detrimento del patrimonio público. Tal responsabilidad está prevista en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993, al señalar:

“La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C- 372 del 15 de mayo de 2002. M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño

originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales.

Una vez liquidados o terminados los contratos, según el caso, la vigilancia fiscal incluirá un control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El control previo administrativo de los contratos le corresponde a las oficinas de control interno.

Las autoridades de control fiscal pueden exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden”.

- c. Responsabilidad penal:** De conformidad con el artículo 56 de la Ley 80 de 1993, para efectos penales el interventor se considera como un particular que ejerce funciones públicas en todo lo relacionado con la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo cual está sujeto a la responsabilidad que en esta materia señala la Ley para los servidores públicos.
- d. Responsabilidad disciplinaria:** Los servidores públicos o particulares que desempeñen labores u obligaciones de supervisión e interventoría, están sometidos a lo establecido en el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002). Tal responsabilidad está prevista en el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, al señalar: *“El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”.*

5.7. EL SEGUIMIENTO A LAS ACTIVIDADES A DESARROLLAR CON POSTERIORIDAD A LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO

Como quiera que con posterioridad a la liquidación del contrato sobrevienen algunos riesgos previsibles, el Supervisor solicitará al Contratista, las garantías suficientes que satisfagan la estabilidad de las obras, y la calidad de los bienes o servicios entregados, dicha solicitud obedecerá a criterios de proporcionalidad y objetividad, y a las previsiones contenidas desde los estudios previos, pliegos de condiciones y a la oferta efectuada por el contratista.

Así mismo dará seguimiento al plan de manejo ambiental y disposición final de los bienes de fungir ellos como obligación del contratista.

Una vez vengzan los términos de las garantías consagradas en el contrato, el Supervisor emitirá constancia de ello con destino al expediente contractual, a fin de dar el debido cierre al proceso de contratación.

CAPÍTULO VI

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA IMPOSICIÓN DE MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO

6.1. FINALIDAD, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS

El procedimiento administrativo para la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, es de naturaleza administrativa, de única instancia, y en su desarrollo se aplican las disposiciones del artículo 86 de la ley 1474 de 2011, y en lo que le sean compatibles, las de la parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas de carácter legal que lo modifiquen o adicionen.

6.1.1. Competencia.

De conformidad con el numeral 7° del artículo 27 del Decreto 2364 de 2015, corresponde a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, gestionar los procesos para imposición de multas y demás sanciones establecidas en los contratos y en la Ley, en caso de incumplimiento de las obligaciones pactadas en los mismos.

6.1.2. Campo de Aplicación.

De conformidad con el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, el procedimiento administrativo para la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento aplica para todas las personas naturales o jurídicas que celebren contratos administrativos con la Agencia de Desarrollo Rural.

6.1.3. Objeto.

El presente procedimiento tiene como propósito que la Agencia de Desarrollo Rural pueda declarar el incumplimiento, cuantificar los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.

Las multas tienen como objeto conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones, garantizando siempre el derecho al debido proceso. En este sentido y de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, la decisión de imponer las multas, deberá estar precedida de audiencia del afectado, para tal efecto se realizará el procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Para efectos de fijar el monto de la multa, el área a cuyo cargo esté la supervisión del contrato deberá fijarlo teniendo en cuenta el valor del contrato y los criterios estipulados, para su cuantificación, de tal forma que la multa cumpla su objetivo conminatorio.

Para contratos que cuenten con interventoría, ésta hará la tasación de la multa, que deberá ser avalada por el área que tenga a su cargo o bajo cuya dependencia se ejerza la supervisión del contrato respectivo. En ausencia de interventor, o cuando éste no proceda a la tasación de la multa, efectuará la respectiva tasación el supervisor del contrato, sin perjuicio de lo que en ésta materia establezca el propio contrato.

6.1.4. Principios.

La presente actuación administrativa se rige por los principios enlistados en el artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estos son, al debido proceso, a la igualdad, a la imparcialidad, a la buena fe, a la moralidad, la participación, la responsabilidad, la transparencia, la publicidad, la coordinación, la eficacia, la economía y la celeridad.

6.2. TRÁMITE DEL PROCESO

6.2.1. Averiguaciones Preliminares, Elaboración Del Informe E Inicio Del Trámite

Previo a dar inicio al procedimiento administrativo, la interventoría y/o el supervisor del contrato, recopilará el material probatorio necesario para sustentar su informe de ejecución contractual en el que indicará las razones fácticas en las que funda el presunto cumplimiento obligacional del contrato, así como las cláusulas contractuales violadas con éste comportamiento u omisión, también deberá hacerse indicación de las consecuencias que se quieren producir, Vbgr. ejecución inmediata del contrato – imposición de multa para conminar al contratista -, declaratoria de incumplimiento con tasación anticipada de perjuicios o con tasación de perjuicios en concreto.

En el informe de ejecución también se indicará el estado de vigencia de las garantías y la posibilidad de afectación de las mismas en los amparos respectivos.

Dicho informe será remitido a la Vicepresidencia de Gestión Contractual a fin de que se estudie su mérito y determine la suficiencia de la información, así de encontrarlo procedente dará inicio al procedimiento administrativo para la imposición de multas, sanciones o declaratorias de incumplimiento.

6.2.2. Citación a Audiencia de Incumplimiento

Establecido el mérito para dar inicio al procedimiento administrativo para la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, la Vicepresidencia de Gestión Contractual, procederá a proyectar el acto administrativo mediante el cual se cita al contratista para la realización de la audiencia de que trata el artículo 86 de la ley 1474 de 2011.

El acto administrativo de citación deberá contener, además de la fecha, hora y lugar de realización de la audiencia, un relato expreso y detallado de los hechos que soportan el incumplimiento y que originan el inicio del procedimiento, las personas naturales o jurídicas objeto de investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes, así mismo, deberá adjuntársele copia íntegra del informe de interventoría o de supervisión con todos sus anexos, tal y como haya sido reportado.

En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera que el contratista, adjuntando de la misma forma copia íntegra del informe de interventoría o de supervisión con todos sus anexos.

La fecha y hora fijada en la citación para celebración de la Audiencia deberá ser comunicada mediante memorando interno al Supervisor, Interventor y Ordenador del Gasto, con el fin de asegurar su comparecencia.

6.2.3. Desarrollo de la Audiencia de Incumplimiento

La audiencia se realizará a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales, siguiendo lo indicado en los capítulos IV y V del título III de la parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Instalada la audiencia, la cual será presidida por el ordenador del gasto, con el acompañamiento de al menos uno de los funcionarios o contratistas de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, el cual hará las veces de secretario ah doc, se procederá a la presentación de las circunstancias de hecho que motivan la actuación, se enunciarán las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la Entidad.

Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, el ordenador del gasto o su delegado procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento.

De todo lo ocurrido en la audiencia se dejará registro en medio magnético.

En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, la Entidad podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, y ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa, una vez esta se reanude, se hará un resumen de lo hasta allí ocurrido.

En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

El Ordenador del Gasto podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

6.2.4. Pruebas

En el evento de suspensión de la audiencia para allegar o practicar pruebas, las mismas se regirán por las disposiciones contenidas en los artículos 40 y 48 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Del material probatorio así recaudado, se dará traslado a los investigados por diez (10) días para que presenten los alegatos respectivos, a efectos de garantizar los principios que rigen este procedimiento, en especial el derecho de contradicción.

6.2.5. Recursos

Contra la decisión que pone fin a este procedimiento, sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia.

6.2.6. Disposiciones finales

El procedimiento administrativo de que trata este reglamento se adelantará por escrito o por medios electrónicos de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa.

Con los documentos y diligencias relacionados con la actuación se organizará un solo expediente, al cual tendrá acceso cualquier persona, salvo que los documentos o cuadernos estén sujetos a reserva.

Cuanto se imponga sanción de multa, el pago deberá realizarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su ejecutoria, a favor de la Agencia de Desarrollo Rural. En todo caso, sino se paga dentro del término fijado, la resolución que impone la sanción prestará mérito ejecutivo.

6.2.7. Aspectos no regulados.

En los aspectos no contemplados en el presente reglamento, se seguirán las disposiciones contempladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CAPÍTULO VII LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS

La Agencia de Desarrollo Rural propenderá por solucionar los conflictos que surjan con sus contratistas en virtud de la ejecución contractual, relacionados entre otros con el alcance de las cláusulas estipuladas, ocurrencia de eventos imprevisibles que pongan en peligro el equilibrio contractual, necesidad de revisión de precios, y ocurrencia de hechos catalogados como externos a las partes, atendiendo a los postulados contenidos en las leyes 446 de 1998, Decreto 1818 de 1998, Directiva Presidencial 05 de 2009, y Ley 1563 de 2012.

En tal virtud una vez el Supervisor o Interventor constatare la ocurrencia de un hecho objeto de controversia, pondrá en consideración de la Vicepresidencia de Gestión Contractual la situación, refiriendo puntualmente los hechos objeto de discusión, su monto y las cláusulas contractuales que tengan que ver con ellos, así como las previsiones efectuadas sobre el particular en los estudios previos, estudios del sector y matriz de riesgos.

Frente a dicha situación, las Dependencias indicadas pondrán en consideración del Comité de Conciliación la situación a fin de que estudie la viabilidad de acudir a la conciliación ordinaria, extrajudicial, prejudicial, judicial, en equidad, arbitraje, amigable composición.

Si el contrato se encuentra en etapa de liquidación, se propenderá por la liquidación bilateral del mismo, documento que funge como un mecanismo alternativo de solución de conflictos, de tal suerte que si existen discrepancias superables las partes puedan llegar a un acuerdo a fin de dar formal cierre al íter contractual.

CAPÍTULO VIII

REGÍMENES ESPECIALES EN MATERIA CONTRACTUAL

8.1 Regímenes especiales autónomos previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

- Contratos o convenios financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales (artículo 20 de la Ley 1150 de 2007).
- Contratos o convenios celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de derecho internacional cuyo objeto sea el desarrollo de programas de promoción, prevención y atención en salud; contratos y convenios necesarios para la operación de la OIT; contratos y convenios que se ejecuten en desarrollo del sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos; contratos y convenios para la operación del programa mundial de alimentos; contratos y convenios para el desarrollo de programas de apoyo educativo a población desplazada y vulnerable adelantados por la UNESCO y la OIM; los contratos o convenios financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito y entes gubernamentales extranjeros (artículo 20 de la Ley 1150 de 2007).

8.2. Regímenes especiales autónomos no previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

- Contratos para impulsar programas y actividades de interés público, celebrados con entidades privadas sin ánimo de lucro (Decretos 777 y 1403 de 1992 y 2459 de 1993).
- Contratos que se ejecuten con cargo a gastos reservados que no puedan ser ejecutados por los canales ordinarios (Ley 1097 de 2006, artículo 3°).
- Contratos, incluidos los relativos a su régimen laboral y las operaciones de crédito de los proveedores de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ley 1341 de 2009, artículo 55).

CAPÍTULO IX LA VIGENCIA DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN

La vigencia del presente manual de contratación iniciará a partir de su adopción mediante resolución por parte de la Agencia de Desarrollo Rural.

Su modificación o derogatoria está en cabeza del Presidente de la Agencia, siendo labor del Vicepresidente de Gestión Contractual velar por su actualización, emisión de formatos y guías que lo integren.

CONTROL DE CAMBIOS

VERSIÓN	FECHA	RELACIÓN DE LAS SECCIONES Ó PÁGINAS MODIFICADAS	NATURALEZA DEL CAMBIO

ELABORÓ	REVISÓ	APROBÓ
Nombre: Cargo:	Nombre: Cargo:	Nombre: Cargo:
Firma: Fecha:	Firma: Fecha:	Firma: Fecha:

CAPÍTULO X ANEXOS (Guías - Flujogramas – Formatos)