Personería de Floridablanca
Protección, equidad y transparencia

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

FUNCIÓN PREVENTIVA

Asunto: **PROTECCIÓN A LOS PRINCIPIOS CONTRATACIÓN ESTATAL**

Para: **DIRECTORES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y JEFES DE LAS OFICINAS DE CONTRATACIÓN: ECAM, EMAF, DTTF, IDEFLORIDA, CASA DE LA CULTURA, E.S.E. CLÍNICA GUANE Y BIF.**

JEFE DE LA OFICINA DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

SECRETARIOS DE SALUD, EDUCACIÓN, INTERIOR, HACIENDA, DESARROLLO SOCIAL, TURISMO Y DESARROLLO ECONÓMICO, PLANEACIÓN, INFRAESTRUCTURA Y GENERAL.

De: **PERSONERÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA**

Fecha: **30 de Julio de 2020**

ANTECEDENTES

La suscrita Personera Municipal (e) de Floridablanca – Santander, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, obrando de conformidad a lo establecido por el Artículo 178 de la Ley 136 de 1994, artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000, relativo a las Acciones Preventivas y de Control de Gestión y dependencias que las ejercen; teniendo en cuenta el Sistema Integral de Prevención como un mecanismo de Planeación, Coordinación, Ejecución y Evaluación de la Función Preventiva Integral de la Procuraduría General de la Nación, adoptado a través de la Resolución No. 490 de 2008.

Que en tal virtud y en atención al seguimiento que corresponde a los procesos que se enmarcan dentro de la contratación pública estatal, al interior de la administración central y su entes descentralizados y, en cumplimiento a los procesos administrativos bajo los principios que regulan la contratación pública; considera necesario exhortarlos al cumplimiento de todas las etapas que conlleven durante cada proceso contractual, a fin de que tengan presente la normatividad vigente en la trazabilidad de cada meta, principalmente los principios de planeación, previsibilidad, transparencia, libre concurrencia, publicidad, entre otros.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

Así, la Personería Municipal de Floridablanca (S), realizará un estricto seguimiento de las etapas contractuales, advirtiendo los deberes y obligaciones que se derivan de cada una de ellas, para garantizar el cumplimiento y buen manejo de los recursos públicos.

C O N S I D E R A C I O N E S

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA 1991**

De conformidad con la Constitución Política, Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en la prevalencia del interés general, entre cuyos fines esenciales se encuentra el servir a la comunidad y promover la prosperidad general, garantizar los principios, deberes y derechos consagrados constitucionalmente. Para el cumplimiento de los fines del Estado (Art. 2º C.P.), es necesario el aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. Luego el objeto de los contratos no es otro que la adquisición de bienes y servicios, tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz.

Consecuencia de lo anterior, se expidió el Estatuto de la Contratación Publica en Colombia, cuyo contexto es el cuerpo de normas que regulan la actividad precontractual y contractual, basado en un sistema abierto de principios, para la garantía y efectividad de sus cumplimientos.

- **PRINCIPIOS QUE RIGEN LA CONTRATACIÓN ESTATAL**

Así, la Corte Constitucional en sentencia T-406 de 1992, se refirió respecto a los principios como aquellos institutos que *"(…) consagran prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica reconocida y, en consecuencia, restringen el espacio de interpretación, lo cual hace de ellos normas de aplicación inmediata (…). Su alcance normativo no consiste en la enunciación de ideales que deben guiar los destinos institucionales y sociales con el objeto de que algún día se llegue a ellos; su valor normativo debe ser entendido de tal manera que signifiquen una definición en el presente, una base [deontológico] jurídica sin la cual cambiaría la naturaleza misma de la Constitución y por lo tanto toda la parte organizativa perdería su significado y su razón de ser."*

En este orden de ideas, puede señalarse entonces que *"la actividad contractual del Estado, en todas sus fases y con independencia de que la entidad de que se trate sea ajena al régimen de contratación pública, debe ejercerse al servicio de los intereses generales y con respeto de los*

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, descentralización, delegación y desconcentración de funciones."[1]

De esta forma, los principios aplicables a la contratación estatal, que están sujetos a la Ley 80 de 1993, deben verse bajo la óptica de cuatro categorías, que son: (i)Constitucionales; (ii)Generales del ejercicio de la función administrativa; (iii)De la Ley 80 de 1993; y (iv)Especiales de entidades no sometidas a la Ley 80 de 1993.

(i) PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

En primer lugar, debe referirse que las normas constitucionales establecen normas de conducta a cargo de la administración y de los particulares contratistas para la selección de contratistas, celebración y ejecución de los contratos estatales. Estos a saber son:

- **Principio del interés público (art. 2º C.P.)**

Este artículo señala, sin lugar a equivocaciones, cuáles son los fines que deben perseguir las autoridades de la República, que están integrados por la protección de todas las personas residentes en el país en su vida, honra y bienes y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado.

Conforme a lo referido, no cabe duda de que sobre esta normatividad recae todo el régimen de contratación estatal, ya que, la forma de materializar el cumplimiento de esos deberes del Estado es a través de la contratación de bienes, obras y servicios.

- **Principio de responsabilidad (arts. 6º y 90º C.P.)**

A partir de esta normatividad, se estructura todo el régimen de responsabilidad del Estado, en sus categorías penal, disciplinaria, civil y fiscal, que son inherentes a los servidores públicos y contratistas, en el trámite, celebración, ejecución, modificación y liquidación de los contratos estatales.

- **Principio de legalidad (arts. 6º, 121, 122 C.P.)**

Se configura como la regla general y marco de actuaciones de todas las autoridades, y por ende de los servidores públicos, en el entendido que solo podrán desplegar aquellas funciones que le estén expresamente asignadas por la Constitución y la ley.

---

[1] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencia del 10 de mayo de 2018, expediente 11001-03-25-000-2011-00502-00 (1938-11) C.P. William Hernández Gómez.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

Este principio es fundamental en cualquier proceso contractual, toda vez que otorga legitimidad al servidor público encargado de adelantarlo, lo que se traduce en la validez de la actividad pública contractual.

- **Principio de igualdad (art. 13 C.P.)**

Respecto de este principio, el Consejo de Estado manifestó:

"El principio de igualdad implica el derecho del particular de participar en un proceso de selección en idénticas oportunidades respecto de otros oferentes y de recibir el mismo tratamiento, (…) en virtud de este principio los interesados y participantes en un proceso de selección deben encontrarse en igual situación, obtener las mismas facilidades y estar en posibilidad de efectuar sus ofertas sobre las mismas bases y condiciones."[2]

- **Principio del Derecho al debido proceso administrativo (art. 29 C.P.)**

Este principio, se establece como una de las garantías más importantes que rigen el ejercicio de toda la actuación administrativa contractual, al punto de estar consagrado expresamente en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007. Al respecto, el Consejo de Estado refirió:

"En principio, todos los derechos que integran el debido proceso deben ser aplicables en materia administrativa, porque el mandato constitucional quiso extender, sin distinciones, este haz de garantías al campo administrativo. Esta idea no es más que la aplicación del principio del efecto útil en la interpretación de las normas, a la vez que una forma de realizar el mandato constitucional de manera efectiva."[3]

- **Principio de la buena fe (art. 83 C.P.)**

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1998, señaló:

"Este principio (…) pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades."

En este entendido, puede señalarse que este principio, para los efectos de la contratación estatal, establece límites al poder del Estado e impide el ejercicio arbitrario de la función administrativa.

(ii) PRINCIPIOS GENERALES DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

---

[2] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 03 de diciembre de 2007, expediente 24.715. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

[3] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 10 de noviembre de 2005, expediente 14.157. C.P. Alier Hernández Enríquez.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

sobre el particular, por señalamiento del artículo 23 de la Ley 80 de 1993, todos los principios que rigen la función administrativa resultan aplicables al ejercicio de la actividad contractual, ya sea desarrollada por los servidores públicos o por los particulares que ejercen funciones públicas. Así, los principios contenidos en el artículo 209 Superior, en los artículos 3º de la Ley 489 de 1998 y 3º de la Ley 1437 de 2011, inciden directamente en el despliegue de dicha actividad.

En este entendido, dichos principios son[4]:

1. **Imparcialidad**

Refiere el deber de transparencia de la administración de actuar a favor o en contra de un posible oferente o participante, es decir, protege del despliegue o trato diferente a los participantes dentro de un proceso contractual.

2. **Economía y Celeridad**

Este principio, se traduce en la fijación de deberes funcionales, tendientes a evitar demoras injustificadas en la tramitación de los procesos contractuales, al igual que establece la prohibición en la exigencia de requisitos innecesarios que puedan entorpecer el normal desarrollo del proceso de contratación.

3. **Eficacia**

Tiene como finalidad que los procedimientos de selección contractual obtengan el fin perseguido, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales. De esta forma, es dado referir entonces que propende por la obtención de los resultados que busca la actividad contractual, esto es, el cumplimiento de los fines estatales, de forma continua y eficiente.

4. **Publicidad**

Señala este principio que las actuaciones de la administración, para el particular en materia contractual, deben ser abiertas al público y a los participantes o concurrentes; es decir, protege el derecho que tienen los interesados en los procesos contractuales, de enterarse de las actuaciones surtidas, demandar información y obtener copias de la documentación obrante, eso sí, con sujeción a la reserva de ley.

5. **Moralidad**

[4] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 03 de diciembre de 2007, expediente 24.715. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

Este principio refiere al ejercicio de la función administrativa conforme al ordenamiento jurídico, y a las finalidades propias del cumplimiento de las funciones públicas, propugnando por la satisfacción del interés general y no por intereses privados o particulares.

Además, cabe señalar que cualquier actividad oficial orientada a la satisfacción de intereses privados, y guiado por conductas inapropiadas, antijurídicas, corruptas o deshonestas, conlleva a la violación de este principio.

6. **Participación**

Sobre este principio, debe señalarse que se encuentra regulado en el numeral 6º del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, que establece: *"En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública."*

Lo anterior, se traduce en el derecho que les asiste a los ciudadanos en participar en la adopción de cualquier decisión estatal que lo afecte o beneficie, y, por ende, en el trámite de todo proceso contractual.

7. **Coordinación**

Se encuentra desarrollado este principio en el numeral 10 del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, señalando que, en cumplimiento de este, los servidores públicos, al momento de desplegar la actividad pública contractual, deben concertar con las otras dependencias o autoridades todo lo necesario para cumplir con los fines de la contratación.

(iii) PRINCIPIOS DE LA LEY 80 DE 1993

Al respecto, la misma Ley 80 de 1993 dentro de su articulado, fija y determina los principios orientadores para el ejercicio de la función pública contractual. De esta forma, sobre el particular la Corte Constitucional señaló:

"(…) no son simples definiciones legales, sino normas de contenido específico, de obligatorio acatamiento en toda la contratación estatal, sea cual fuere la modalidad en que esta se realice. Es decir, que, tanto en el caso de la contratación mediante licitación pública o concurso de méritos, como en la contratación directa, son aplicables de manera estricta los principios que orientan la contratación pública, cuáles son, la transparencia, responsabilidad, selección objetiva, economía,

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

celeridad, imparcialidad y publicidad, en armonía con lo preceptuado por el artículo 209 de la Carta, que los instituye para el ejercicio de la función administrativa."[5]

En este orden de ideas, dichos principios son:

- **Transparencia**

Dicho principio tiene su desarrollo legal en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, y el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007- adicionado por las Leyes 1474 de 2011 y 1882 de 2018. Así, en relación con el primero, allí se establecen las diferentes reglas de proceder a cargo de la administración en la actividad contractual; y en el segundo, define los distintos procedimientos de selección de los contratistas del Estado (licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa y mínima cuantía).

Al respecto, sobre el principio de transparencia el Consejo de Estado manifestó:

"(…) este principio aplicado a la contratación pública, excluye una actividad oculta, secreta, oscura y arbitraria en la actividad contractual y, al contrario, propende por una selección objetiva de la propuesta y del contratista del Estado para el logro de los fines de la contratación y la satisfacción de los intereses colectivos, en los términos del artículo 29 de la Ley 80 de 1993, en forma clara, limpia, pulcra, sana, ajena a consideraciones subjetivas, libre de presiones indebidas y en especial de cualquier sospecha de corrupción por parte de los administradores y de los particulares que participan en los procesos de selección contractual del Estado."[6]

- **Economía**

Al respecto, este principio, dentro de la actividad contractual, persigue varios fines a saber: en primer lugar, refiere a la utilidad de los procedimientos propios de la actividad contractual y el respeto de los plazos y términos fijados; y, en segundo lugar, referente a los aspectos económicos y de planeación de los contratos estatales.

- **Responsabilidad**

Este principio encuentra su fundamento en el artículo 26 de la ley 80 de 1993, y es relevante establecer que cobija tanto a los servidores públicos como a los contratistas. En este orden, en materia contractual, el principio de responsabilidad debe ser visto desde dos ópticas: la primera, el deber que le asiste al servidor público o contratista de atender o asumir los efectos de sus

[5] Corte Constitucional, sentencia C-508 de 2002.

[6] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 03 de diciembre de 2007, expediente 24.715. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

acciones u omisiones; y la segunda, atribuible a los servidores públicos encargados del ejercicio de la función pública contractual, en sus diferentes etapas, por el eventual desconocimiento de cada una de ellas.

- **La ecuación económica y financiera del contrato estatal**

Este principio establece las reglas aplicables para conservar las condiciones existentes al proponer o al contratar, según el caso, y tiene su desarrollo en los artículos 4º (numeral 3º y 8º); 5º (numeral 1º e inciso 2º del numeral 3º); 9º; 14 (inciso 1º, numeral 1º); 25 (numerales 13 y 14); 27 y 28[7].

Amén de lo anterior, debe referirse que las causas originadoras del desequilibrio económico de un contrato estatal, derivan de las siguientes causas: i) el ejercicio de algunas cláusulas excepcionales; ii) la teoría del hecho del príncipe; iii) la teoría de la imprevisión; y iv) el incumplimiento contractual[8]; por lo que, el servidor público encargado del ejercicio de la actividad contractual, debe tener especial cuidado en no configurar alguno de estos hechos generadores del desequilibrio del contrato, ya que, traería inexorablemente el reconocimiento de indemnizaciones al contratista, como lo establece el inciso 2º del numeral 1º del artículo 14 de la Ley 80 de 1993.

(iv) ESPECIALES (entidades no sometidas a la Ley 80 de 1993)

Refiere a aquellas entidades no sujetas a la Ley 80 de 1993, sino a reglas especiales, fijadas por la ley, al momento de ejecutar la función pública contractual; tal es el caso, por ejemplo y para el particular, de las Empresas Sociales del Estado (Ley 100 de 1993).

Así las cosas, frente a estas entidades el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, prescribe:

"ARTÍCULO 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, <u>los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente</u> según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal." (Subrayas propias)

[7] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 26 de julio de 2012, expediente 22.756. C.P. Danilo Rojas Betancourth.

[8] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 31 de enero de 2019, expediente 37.910. C.P. María Adriana Marín.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

De igual forma, el Consejo de Estado identificó los principios aplicables a la actividad contractual de las entidades públicas no sujetas a la Ley 80 de 1993, refiriendo:

"(…) la Sala debe recordar que la aplicación de un régimen privado a un contrato estatal, que en principio significa que este no puede contener mayores requisitos en su celebración, perfeccionamiento y ejecución a los que son exigidos a los acuerdos entre particulares, no puede servir como justificación del desconocimiento e inaplicación de los principios de la función administrativa y la gestión fiscal contemplados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y en tal sentido, aun cuando no sean previstos en las leyes civiles y comerciales correspondientes a cierto tipo de negocio jurídico, el contrato estatal debe contener elementos que permitan su efectivización.

"Así, cuando es evidente que un contrato estatal debe, en todos los casos, cumplir con principios de la función administrativa y fiscal como la publicidad, la economía, la responsabilidad de los funcionarios públicos y, sobre todo, la transparencia en las actuaciones adelantadas no puede pensarse en la posibilidad de un contrato que sea celebrado de una forma que no permita el cumplimiento de estos principios."[9] (Subrayas propias)

Así las cosas, los principios de la contratación estatal, aplicables a aquellas entidades no sometidas a la Ley 80 de 1993, **son aquellos contenidos en el artículo 209 superior; además de los contemplados en el artículo 3º de la Ley 489 de 1998; y 3º de la Ley 1437 de 2011**, tales como: economía, eficacia, moralidad administrativa, debido proceso administrativo, igualdad, imparcialidad, buena fe, responsabilidad, participación, transparencia, publicidad, celeridad, y coordinación.

- **MARCO NORMATIVO DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL:**

Ley 80 de 1993, Ley 361 de 1997, Ley 816 de 2003, Ley 905 de 2004, Ley 996 de 2005, Ley 1150 de 2007, Ley 1450 de 2011, Ley 1474 de 2011 Decretos Leyes 4170 de 2011 y 19 de 2012; Decreto 1510 de 2013 y Decreto Único reglamentario No. 1082 de 2015, igualmente Ley 489 de 1998, Ley 678 de 2001, parágrafo 4º del artículo 2º; Decreto 1082 de 2015, Ley 2022 de 2020.

[9] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 06 de julio de 2017, radicación 25000-23-36-000-2012-00730. (51920).

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

La ley 80 de 1993 tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales. Define las entidades estatales y servidores públicos; establece los derechos y deberes y, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades. Los principios de la contratación pública y Las clausula exorbitantes; regula el contrato estatal, su forma, contenido y perfeccionamiento; la urgencia manifiesta; la nulidad de los contratos, su causales y tipos. En conclusión, se le considera el estatuto orgánico de contratación estatal.

Además de la anterior deberá tenerse en cuenta la ley especial aplicables a los procesos de contratación pública, como es la ley 361 de 1997 que trata sobre el tratamiento a las personas en situación de discapacidad; la ley 816 de 2003 que regula los puntajes especiales en ciertas condiciones a los productores de bienes y servicios nacionales. Así como la Ley 905 de 2004 que modificó la ley 590 de 2000 que establece y tiene por objeto la promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones, las cuales debe observarse en los procesos de contratación pública.

Ahora bien, la ley 1150 de 2007, entre otras, dictó medidas de eficiencia y transparencia en la contratación pública; reguló y creó un marco legal para las distintas modalidades de contratación pública; la obligatoriedad de las garantías en la contratación estatal; los registros únicos de proponentes y las competencias de las cámaras de comercio para adelantar dicho tramites. Extendió el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y actualizó la delegación y desconcentración en la contratación pública.

- **FASES DEL CONTRATO ESTATAL**

Por otra parte, surge la necesidad de señalar, de manera general, las fases de la actividad contractual y los deberes funcionales derivados de cada una de estas, a efectos que sean tenidos en cuenta por la administración municipal y sus entes descentralizados al momento del ejercicio de esta función pública; debiendo dar estricto y perentorio cumplimiento, a fin de evitar la conculcación de alguno de los principios ya mencionados, y con esto la derivación de una eventual responsabilidad disciplinaria o fiscal.

Así las cosas, es dado resaltar, a grandes rasgos, la presencia de cuatro (4) etapas en la actividad contractual, que son: i) planeación, ii) ejecución, iii) liquidación, y iv) post contractual.

1) Planeación

Puede definirse como el conjunto de tareas, trámites, estudios, especificaciones, precios, disponibilidades y consultas que deben realizar y agotar completamente las entidades estatales, previo al inicio del proceso contractual, ya que, de esta forma se asegura, en amplio margen, el cumplimiento del objeto a contratar.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

1.1.) Deberes funcionales en la fase de planeación

Dichos deberes son derivados de los principios y reglas fijados por la Ley 80 de 1993, siendo los más relevantes:

- ✔ La elaboración de los estudios previos[10].
- ✔ La obtención de autorizaciones para contratar.
- ✔ La obligación de consultar el Plan Anual de Adquisiciones.
- ✔ La elaboración de los estudios del sector (en caso de ser exigible).
- ✔ La elaboración de los estudios del mercado.
- ✔ La obligación de realizar el análisis del riesgo.
- ✔ La elaboración de estudios, planos, diseños e insumos técnicos especializados (en caso de ser exigible).
- ✔ La obligación de obtener la disponibilidad presupuestal, o autorización de vigencias futuras.
- ✔ La determinación de si se requieren o no de autorizaciones, licencias o permisos.
- ✔ La obligación de establecer la modalidad de selección del contratista y su justificación.
- ✔ La obligación de elaborar el proyecto de pliego de condiciones (cuando se requiera).
- ✔ El análisis del valor del contrato y las diferentes variables que lo conforman.
- ✔ La identificación y análisis de especificaciones técnicas y de calidad de servicios, obras y productos (cuando se requieran).
- ✔ La adopción de las reglas establecidas en los documentos tipo.
- ✔ La obligación de determinar si se requiere o no la contratación de un interventor.

2) Ejecución

Esta etapa marca el inicio del cumplimiento de las obligaciones, y está a cargo de cada una de las partes vinculadas en la relación contractual. Así, la ejecución fue definida por el Consejo de Estado como *"(…) el momento durante el cual se deben cumplir en forma oportuna y puntual las obligaciones y el objeto del contrato por las partes."*[11]

2.1) Deberes funcionales de la fase de ejecución

- ✔ Ejercicio oportuno y efectivo de los poderes unilaterales de carácter contractual (cláusulas excepcionales y poderes unilaterales).
- ✔ La adopción de la cesión unilateral del contrato (artículo 6º de la Ley 2014 de 2019).

---

[10] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencia del 24 de octubre de 2019, radicación 11001-03-25-000-00264-00 (2217-2010), C.P. William Hernández Gómez.

[11] Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 2253 del 28 de junio de 2016. C.P. Álvaro Namén Vargas.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

- La vigilancia y control en el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales (jurídicas, administrativas, técnicas, de calidad).
- La suspensión en la ejecución del contrato.
- El cumplimiento de las condiciones para la realización de los pagos acordados en el contrato.
- El cumplimiento de las obligaciones fiscales y el pago al sistema integral de seguridad social que estén a cargo del contratista.
- Establecer el régimen de garantías, modificaciones, ampliaciones y su vigencia.
- Seguimiento al análisis de los riesgos identificados.
- El deber de restablecer el equilibrio económico y financiero del contrato (en caso de que se presente una eventualidad que lo genere).
- Activación de mecanismos alternativos de solución de conflictos (en caso de ser necesario).
- Efectuar las prórrogas, adiciones y modificaciones contractuales.
- Publicidad de los actos contractuales.
- Imposición de sanciones por eventuales incumplimientos contractuales.
- Vigilancia y control del contrato de interventoría.
- Seguimiento y control a las labores de supervisión.

3) Liquidación

Esta fase es definida por el Consejo de Estado como *"(…) una actuación tendiente a establecer el resultado final de la ejecución contractual, en cuanto al cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista, los pagos efectuados por la entidad contratante, los saldos pendientes, las mutuas reclamaciones entre las partes, las transacciones y conciliaciones logradas, etc., y de esta manera finiquitar la relación negocial."*[12]

3.1) Deberes funcionales de la fase de liquidación

Se encuentran sometidos al plazo máximo fijado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, y son:

- Realizar el balance integral de la ejecución contractual.
- Realizar los ajustes, revisiones, acuerdos, conciliaciones, transacciones y reconocimientos a que haya lugar.
- La declaratoria de encontrarse a paz y salvo, o las salvedades pertinentes.
- Vigilar la vigencia de las garantías, su extensión y ampliación.
- La determinación de las sumas a reconocer a favor de las partes.
- La declaratoria unilateral de incumplimiento (en caso de requerirse).

[12] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 29 de febrero de 2012, expediente 16.371, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

4) Post- Contractual

En esta fase, se mantienen vigentes algunas obligaciones derivadas del contrato, aún después de su liquidación o vencimiento del término.

4.1) Deberes funcionales de la fase post-contractual

- ✔ Asegurarse que el contratista cumplió con cualquier obligación suscrita en acuerdo, conciliación o pacto al momento de suscribir el acta de liquidación.
- ✔ Iniciar y tramitar de manera oportuna la actuación administrativa, a efectos de declarar el siniestro derivado del incumplimiento de alguna de las obligaciones pactadas en la etapa post contractual. (en caso de requerirse)
- ✔ Diligenciar y tramitar la suscripción del acta de cierre del expediente contractual, conforme lo establece el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2005.

Así las cosas, y en razón a la naturaleza de la legislación colombiana vigente, la cual obliga a todos los funcionarios del Estado a que respondan por los perjuicios que causen en el ejercicio de sus funciones en razón del cargo que desempeñan; específicamente en relación a la contratación en materia administrativa, el artículo 51 de la ley 80 de 1993, refiriéndose a la responsabilidad de los servidores públicos establece que estos responderán disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual, en los términos de la Constitución y de la ley, pero según la doctrina, adicionalmente existen otros tipos de responsabilidad de los funcionarios en la contratación estatal como son: responsabilidad personal, fiscal, pecuniaria o económica y política.

Finalmente, advertir que la responsabilidad de los funcionarios en la contratación del Estado, quienes con sus acciones y omisiones en la actividad contractual tienen una responsabilidad de carácter personal, deberán atender bajo los criterios profesionales y normativos, la aplicación y la observancia en cada uno de los procesos contractuales bajo principios, formas, clases y modalidades que se encuentren vigentes, cada una de las exigencias para el buen ejercicio, manejo y uso de recursos públicos que atiendan de manera efectiva y cumplan con lo establecido en el programa y plan de desarrollo municipal aprobado.

Teniendo en cuenta lo anterior y en aras de propender por las garantías colectivas y constitucionales y la protección del tesoro público; dentro del marco de la normatividad que rige sobre la materia; la Personera Municipal (E) como vocera de los intereses colectivos de la sociedad y en cumplimiento del deber legal a la observancia en materia contractual:

A D V I E R T E

1. A cada uno de los Secretarios de Despachos de la Administración Municipal y Directores de los entes descentralizados del Municipio de Floridablanca, compuesto por los jefes de

Calle 5 No. 8-25 Piso 3 - Palacio Municipal
Tel. 649 81 54 - Fax. 648 86 62
e-mail: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co
www.personeriadefloridablanca.gov.co
Floridablanca - Santander

dependencias y funcionarios adscritos que cumplan funciones de responsabilidad contractual, el deber de cumplir formalmente y a cabalidad, con los principios y reglas establecidas para la contratación estatal, bajo criterios óptimos y jurídicos, atendiendo los alcances, responsabilidades y funciones establecidas en la Constitución y la Ley, como servidores públicos con manejo de recursos del estado, cumplimiento cada uno de los componentes en aras de acatar todos los regímenes de la contratación en pro y beneficio del buen uso e inversión de recursos dentro del marco del presupuesto Municipal.

2. A los funcionarios correspondientes adscritos a la Oficina Asesora de Contratación Municipal y entes descentralizados, el acatamiento de cada una de las normatividades vigentes en lo que corresponde al manual de contratación estatal partiendo de cada una de las observaciones, modificaciones y demás que sean de carácter contractual con las cuales se garanticen los principios consagrados en la ley 80 de 1993, principalmente, la transparencia, publicidad, participación, economía y responsabilidad.

Atentamente,

MARIA MARGARITA SERRANO ARENAS

PERSONERA MUNICIPAL (E)

Revisó y aprobó: Sergio Andrés Lizarazo Vásquez / Profesional Especializado
Angie Vanessa Ojeda Osorio / Personera Delegada PDVA.
Proyectó: María Carolina Acevedo P – Abogada Contratista