

Estandarización de los Pliegos de Condiciones ¿Solución efectiva al direccionamiento de la Contratación Estatal?

Lina Daniela Figueroa Samper

Roberto Carlos Parra Borrego

Paola Andrea Riaño Zamora

Universidad La Gran Colombia
Especialización Derecho Administrativo

Estandarización de los Pliegos de Condiciones ¿Solución efectiva al direccionamiento de la Contratación Estatal?

Lina Daniela Figueroa Samper

Roberto Carlos Parra Borrego

Paola Andrea Riaño Zamora

Universidad La Gran Colombia
Especialización Derecho Administrativo

Bogotá D. C

30 de Octubre de 2017

ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES ¿SOLUCIÓN EFECTIVA AL DIRECCIONAMIENTO DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL?

RESUMEN

La presente investigación busca establecer la pertinencia de la estandarización de los pliegos de condiciones (pliegos Tipo) a todos los procesos contractuales del Estado, tal y como se empezó a implementar por la Agencia de Contratación pública Colombia Compra Eficiente a raíz del documento 3856 CONPES que contiene la “Estrategia De Estandarización De Proyectos 2016-2018”, cuya finalidad es mejorar la calidad y eficiencia de la inversión pública y garantizar la observancia de los principios de la contratación estatal, en la etapa precontractual de dichos procesos. Por lo que se verificará si efectivamente se cumple con tal finalidad a través de dicha herramienta o en su defecto se buscara determinar las falencias de dicha alternativa.

ABSTRACT

The present research seeks to establish the relevance of the standardization of the type specifications to all the contractual processes of the State, as was implemented in the Public Procurement Agency Colombia Compra Eficiente. since of document 3856- CONPES that contains the "Strategy for the Standardization of Projects 2016-2018", what target is improve the quality and efficiency of public investment and guarantee the principles of transparency and objective selection on the pre-contractual step of state recruitment, so it will be verified if this purpose is actually fulfilled through said tool or if, on the contrary, the state entities are left autonomy and no account is taken of their own or idiosyncratic factors of each spending computer.

PALABRAS CLAVES

Contratación estatal, estandarización de pliego de condiciones, pliegos tipo, selección objetiva, direccionamiento contratación pública, corrupción, etapa precontractual.

KEY WORDS

State recruitment, standardization of specifications, type sheets, objective selection, public procurement address, corruption, pre-contractual stage.

Tabla de contenido

ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES ¿SOLUCIÓN EFECTIVA AL DIRECCIONAMIENTO DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL?	3
RESUMEN	3
ABSTRACT	3
INTRODUCCIÓN	5
MÉTODOLÓGÍA Y MÉTODO	5
I. PRÁCTICAS INDEBIDAS EN LA FORMULACIÓN DE PLIEGOS DE CONDICIONES EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA	6
1.1. ANTECEDENTES DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES Y PASOS PARA LA FORMULACIÓN DE LOS MISMOS EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL	7
1.2. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LAS PRÁCTICAS INDEBIDAS EN COLOMBIA	10
1.3. PRÁCTICAS INDEBIDAS DURANTE LA FORMULACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDCIONES MEDIANTE ANÁLISIS DE CASO REAL	12
2. PROYECTOS TIPO Y SU FINALIDAD	17
2.1. ¿QUÉ SON LOS PROYECTOS TIPO SEGÚN EL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN?	17
2.2. FINALIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLIEGOS TIPO	19
2.3. ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO COMPARADO	22
3. EFECTIVIDAD DE LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES Y REQUISITOS HABILITANTES, EN ARAS DE GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACION ESTATAL Y LA FUNCIÓN PÚBLICA.	25
3.1. DETRACTORES DE LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES.	27
3.2. CONSECUENCIAS DE LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES CON MIRAS A GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.	28
3.3. IMPACTO DE LA ESTANDARIZACIÓN A LA HORA DE CONTRARRESTAR EL DIRECCIONAMIENTO DE LOS PROCESO DE SELECCIÓN	34
4. CONCLUSIONES	38
5. BIBLIOGRAFÍA	39

INTRODUCCIÓN

Es frecuente detectar prácticas indebidas durante la etapa precontractual de la Contratación estatal, especialmente en la configuración o elaboración de los pliegos de condiciones, lo cual conlleva al direccionamiento de la contratación estatal, vulnerando principios más importantes de la contratación estatal, como la transparencia, la imparcialidad, la igualdad y la selección objetiva, puesto que un sin número de procesos han sido permeados por prácticas indebidas, relacionadas con corrupción y el clientelismo, tal y como corroboró la Corporación (Transparencia Internacional), en el artículo publicado respecto a la corrupción en la Contratación afirma: “(...) La corrupción en la contratación pública es reconocida actualmente como el factor principal de desperdicio e ineficiencia en el manejo de los recursos en la región. Se estima que, en promedio, el 10% del gasto en contrataciones públicas se desperdicia en corrupción y soborno”

Por lo cual se pretende plantear la siguiente pregunta de investigación: ¿En qué términos, el proyecto del gobierno actual, sobre la estandarización de los pliegos de condiciones en la etapa precontractual garantiza la concurrencia de oferentes en igualdad de condiciones, al observar los principios de la contratación estatal? Problema frente al cual se considera que la estandarización de pliegos de condiciones en la etapa precontractual de la contratación estatal, garantiza los principios de la contratación estatal y promueve una mayor participación de oferentes en los procesos contractuales.

Por lo que se ha planteado describir el efecto de la estandarización de los pliegos de condiciones en la etapa precontractual, con miras a evitar el direccionamiento de la contratación

Esta investigación resulta pertinente por cuanto la estandarización de los pliegos de condiciones, empieza a tener una gran relevancia en Colombia, ya que en diferentes sectores y entidades de la administración pública se vienen implementando “pliegos tipo”, adicional a ello, actualmente cursa un proyecto de Ley ante el Congreso de la Republica, con el fin de hacer obligatorio para todas las entidades estatales la adopción de este mecanismo.

En consecuencia, en primer lugar se analizarán y describirán diferentes prácticas indebidas durante la elaboración de los pliegos de condiciones en la etapa precontractual, las cuales se han convertido en costumbre en diferentes entidades estatales. Una vez determinadas tales prácticas, se especificara de manera precisa el proyecto de estandarización de los pliegos de condiciones, para finalmente avaluar el impacto de la estandarización de los pliegos de condiciones con miras a evitar el direccionamiento de la contratación en la etapa precontractual.

MÉTODOLÓGIA Y MÉTODO

La presente investigación se desarrollara mediante la metodología cualitativa con un tipo de investigación descriptiva, por cuanto se llegara a puntualizar las situaciones y costumbres indebidas, durante la formulación de los pliegos de condiciones, con lo que se podrá predecir el impacto de la estandarización de los pliegos de condiciones, a ello se llegará haciendo uso del método con un enfoque inductivo, ya que se evaluarán diferentes pliegos de condiciones, en los que se han detectado prácticas indebidas , analizando dichas conductas con el fin de determinar la pertinencia de la estandarización de los pliegos de condiciones en el sector público.

I. PRÁCTICAS INDEBIDAS EN LA FORMULACIÓN DE PLIEGOS DE CONDICIONES EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA

Los primeros artículos de la Constitución Política de Colombia establecen como fundamento sus principios, siendo los mismos guía y estructura del modelo como debe desenvolverse toda la Sociedad Colombiana. Así entonces, el artículo 1 Superior reza:

Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general

Pues bien, del presente artículo se desprende el concepto de Centralización, el cual se define según colección Universitaria (LEGIS, 2017) como “El fenómeno Jurídico- político que consiste en que todas las tareas y funciones públicas se radican en el Estado. El Estado monopoliza todas las tareas y funciones públicas”. Sin embargo, para cumplir a cabalidad con lo prescrito en el mencionado artículo, es evidente que por medio del fenómeno de la Centralización no es posible desarrollar toda la literalidad del artículo. Es así como surge el fenómeno de la descentralización, desarrollado por el artículo 7 de la Ley 489 de 1998, y el cuál tiene como función la distribución de las tareas del poder central a las entidades territoriales y entidades que cumplen con labores especializadas.

Se tiene entonces, que a través de la descentralización administrativa se puede iniciar con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la satisfacción del interés general. Así pues, una modalidad para poder cumplir con estas dos prescripciones de rango constitucional, se realiza mediante la Contratación Estatal, la cual suple y provee todas las necesidades que la sociedad Colombiana requiere para vivir tal como lo asevera los principios fundamentales Constitucionales.

La Contratación Estatal, se puede definir como un acto jurídico por medio del cual el Estado en uso de sus facultades contrata con una persona ya sea privada o pública, para el suministro o la prestación de un servicio con la intención del cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la satisfacción del interés general. Es así como, cada Entidad por medio de sus funcionarios autorizados, especialmente por el ordenador del gasto, inician con el proceso de Contratación, siguiendo según el Estatuto Contractual (Ley 80 de 1993), el proceso y procedimiento según modalidad de contratación para la realización de acto jurídico.

En ese orden de ideas, la primera etapa para la Contratación estatal es la etapa precontractual, donde los funcionarios de la Entidad contratante deben seguir un procedimiento según normatividad vigente y aplicable para el caso en particular. Sin embargo, es en esta etapa donde la verdadera intención del Estado se ve permeada por la práctica indebida de los funcionarios del Estado, velando no por el interés general, sino por un interés particular. Y es precisamente, porque en muchas ocasiones la misma Ley le da la facultad discrecional a los mismos para establecer los requisitos para cada contratación. Muchos de los funcionarios, sin generalizar, siguen la literalidad de la norma y en cumplimiento de lo prescrito en la Carta superior. Otros por el contrario realizan interpretaciones muy convenientes para verse beneficiados en los procesos.

El problema de las indebidas prácticas de la Contratación, radica en el interés particular de algunos funcionarios públicos que con el fin favorecer a contratistas específicos direccionan los procesos estableciendo requisitos de imposible cumplimiento para los posibles oferentes. Llevando así al fenómeno de la Corrupción, para el efecto es pertinente mencionar a (Mora) quienes hicieron una recopilación del concepto, estableciendo:

La corrupción se describe como toda aquella acción u omisión del servidor público que lo lleva a desviarse de los deberes formales de su cargo con el objeto de obtener beneficios pecuniarios, políticos, o de posición social, así como cualquier utilización en beneficio personal o político de información privilegiada, influencias u oportunidades.(2006)

Sin embargo, fuera del concepto del fenómeno de la Corrupción, el presente capítulo se centrará en las forma como algunos funcionarios públicos direccionan los procesos de contratación, haciendo caso omiso a lo prescrito en la norma. Estableciendo un análisis estadístico que evidencia la corrupción y analizando un pliego de condiciones de un proceso de contratación que direcciona a un oferente el proceso, o como se conocen en algunos entornos “pliegos a la medida” de un determinado oferente.

1.1. ANTECEDENTES DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES Y PASOS PARA LA FORMULACIÓN DE LOS MISMOS EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL

Los pliegos de condiciones se encuentran regulados en diferentes cuerpos normativos, entre ellos el Decreto 222 de 1983, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, el decreto 66 de 2008 y el Decreto 1510 de 2013 sin embargo dicha reglamentación consiste en la utilización de conceptos jurídicos indeterminados, como lo son "el ofrecimiento más favorable", la "capacidad financiera y de organización" y la "experiencia" de los oferentes y se deja un amplio marco de configuración a discrecionalidad de la entidad pública, estos conceptos "indeterminados" resultan ser antagónicos según el profesor (Enterría, 1995, pág. 57 y s.s.), quien establece que en la administración pública el operador está obligado a ceñirse a marcos normativos puntuales que no dan lugar a facultades "Discrecionales" por parte del mismo. Ello tiene sentido por cuanto tal facultad discrecional da lugar a un sin número de arbitrariedades por parte de los ordenadores del gasto, que no obedecen al interés general, sino por el contrario en la gran mayoría de casos a favorecer intereses personales, convirtiéndose tal discrecionalidad en palabras de (Huber) es el "Caballo de Troya dentro del Estado de Derecho".

Así entonces, surge el interrogante de ¿Qué debe entenderse como pliegos de condiciones?, pues bien, para la Corte Constitucional, “el pliego de condiciones corresponde a un acto administrativo general, pues fija las reglas que disciplinan el procedimiento de selección objetiva del contratista de manera impersonal, imparcial y abstracta y frente a todos los proponentes” (Licitación Pública y Pliego de Condiciones, 2006).

Por otra parte, El Consejo de Estado en Sentencia (Pliego de Condiciones, Noción, 2013), define el pliego de condiciones desde su naturaleza jurídica como “Un acto jurídico mixto que nace como un acto administrativo de contenido general, y que, con la adjudicación y suscripción del contrato estatal, algunos de sus contenidos se transforman para incorporarse al texto del negocio jurídico (...)”.

Así entonces, de las anteriores definiciones se logra interpretar que el pliego de condiciones es un acto administrativo general y cuyo contenido establece los elementos y reglas requeridos para el proceso de selección y posterior suscripción de un contrato, el cuya celebración debe tener como esencial la satisfacción del interés general y satisfacción de los fines esenciales del Estado. Igualmente, tiene un carácter vinculante para los proponentes que se crean con la capacidad jurídica, técnica y financiera de presentar sus ofertas.

El pliego de condiciones, en la medida que se cree de la forma correcta y siguiendo el procedimiento requerido por la Ley, no está sujeto a variedad interpretaciones por parte de los oferentes en la medida de sus exigencias.

Por tal motivo, cuando una Entidad del Estado se vea en la necesidad de contratar para los fines pertinentes debe en sus funciones realizar el debido procedimiento, por tal motivo, se ve permeada esta decisión, por el deber legal de planeación, como manifestación del principio de economía según el estatuto contractual. Así entonces, la planeación tiene como finalidad asegurar que el proyecto contractual este precedido por estudios de carácter técnico, jurídico y financiero, de los cuales uno de los productos principales es el pliego de condiciones con los requisitos habilitantes y calificantes, que permita a la entidad estatal escoger la “oferta más favorable” para los intereses generales. De esta manera se limita la discrecionalidad de la administración en el momento de realizar los respectivos pliegos de condiciones y se cumple en su literalidad lo establecido en el Artículo 44 de la (Ley 1437 , 2011), a saber: “En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa”.

En ese orden de ideas, el pliego de condiciones debe en su contenido tener dos elementos: a. La regulación del procedimiento de selección propio para el proceso de contratación y el cual debe tener en cuenta los oferentes y b. Los contenidos propios del contrato a celebrarse, como el objeto, plazo, precio, forma de pago, obligaciones de las partes, garantías, multas, etc. Así pues, esta afirmación se ratifica con lo enunciado por el Consejo de Estado, en sentencia (Pliego de Condiciones, Noción), la cual afirma:

El acto jurídico fundamental sobre el cual gira toda la etapa de selección del contratista, es decir, la precontractual, por cuanto en el mismo se fija el objeto del contrato a suscribir, se identifica la causa del negocio jurídico, se determina el procedimiento o cauce a surtir para la evaluación objetiva y técnica de las ofertas, y se indican los plazo y términos en que se encuetara todo el proceso que culminará con la adjudicación del contrato o con la declaratoria de desierta. Por lo tanto, el pliego de condiciones concreta o materializa los principios de planeación contractual y de transparencia.(2013)

Sin embargo, estos elementos se ven precedidos por el deber de planeación, tal como se mencionada anteriormente. Pues bien, en la elaboración de los estudios previos, la Entidad debe basarse o por lo menos tomar como herramienta los manuales de la Agencia para la Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente) -, quien groso modo establece para la elaboración de los mismos lo siguiente:

El alcance del estudio del sector debe ser proporcionado al valor del proceso de contratación, la naturaleza del objeto a contratar, el tipo de contrato a celebrar y los riesgos identificados. Por tanto debe cubrir 3 áreas:

1. ASPECTOS GENERALES: Los que hacen referencia a los generales del mercado de lo que desea adquirirse, tales como: económico, técnico, regulatorios, ambiental, social, político y más.

2. ESTUDIO DE LA OFERTA: El cual debe identificar: a. ¿Quién vende? Es decir, los posibles proveedores y con ello el tamaño de la empresa, ubicación, esquemas de producción y comportamiento financiero, y b. ¿Cuál es la dinámica de producción, distribución y entrega de bienes, obras y servicios?, es decir, como son los procesos de producción, distribución y entrega de lo que se desea adquirir, costos asociados a los procesos, las formas de distribución y entrega.

3. ESTUDIO DE LA DEMANDA: Se establece: a. ¿Cómo ha adquirido la Entidad Estatal en el pasado el bien, obra o servicios? Y b. ¿Cómo adquieren las Entidades Estatales y las empresas privadas el bien, obra o servicio?(2017)

Así entonces, una vez la Entidad Contratante cuente como estudio, es procedente la elaboración del pliego de condiciones, respecto a los requisitos de carácter habilitante. Y para ellos es necesario aclarar, que los requisitos de carácter jurídico, técnico y financiero que no otorgan puntaje son en caso de presentar inconsistencias, susceptibles de subsanación. Los demás requisitos que otorguen puntaje y que sean elementos de ponderación y por tanto evaluación de la propuesta no son susceptibles de subsanación, por tanto las propuestas que no cumplan, la Entidad en su facultad podrá rechazarla. En ese orden de ideas, se procede a establecer según manuales de (Colombia Compra Eficiente), ¿Cómo se formulan los pliegos de condiciones?::

Los requisitos habilitantes miden la aptitud del proponente para participar en un Proceso de Contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia. Así lo establece la ley 1150 de 2017 artículo 5 y s.s.

Estos requisitos deben ser establecidos en forma adecuada y proporcional a la naturaleza y valor del contrato. Por tanto, deben ser proporcionales al objeto del contrato, valor, complejidad, plazo forma de pago y riesgo asociado. Los requisitos habilitantes no pueden ser una forma de restringir la participación en los Procesos de Contratación, por tanto no pueden establecerse requisitos de imposible cumplimiento.

Como prueba para la acreditación del cumplimiento de los requisitos habilitantes, se tiene como regla general el Registro Único de Proponentes (RUP). En caso que la modalidad de selección no exija estar inscritos en la Cámara de Comercio como proponentes, la respectiva entidad establecerá los documentos para acreditar los requisitos habilitantes.

Uno de los requisitos se establece en la EXPERIENCIA, la cual es el conocimiento del proponente derivado de su participación previa en actividades iguales o similares a las previstas en el objeto del contrato. La experiencia debe ser adecuada a la naturaleza del contrato y su valor y es adecuada en la medida que sea afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar.

El siguiente requisito hace referencia a la CAPACIDAD JURÍDICA, la que consiste 1. En la capacidad para obligarse y 2. No estar incurso en inhabilidades o incompatibilidades que impidan la celebración del contrato

El tercer requisito, hace referencia a la CAPACIDAD FINANCIERA, la que busca establecer las condiciones mínimas que reflejan la salud financiera de los proponentes a través de su liquidez y endeudamiento. Por tanto, se establecen como indicadores: 1. Índice de liquidez, 2. Índice de endeudamiento y 3. Razón de cobertura de intereses. Igualmente, se pueden establecer según la naturaleza del negocio jurídico a celebrar, indicadores adicionales de capacidad financiera.

El cuarto requisito habilitante, hace referencia a la CAPACIDAD ORGANIZACIONAL, y se entiende la misma, como la aptitud de un proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato en función de su organización interna. Por tanto, se establece como indicadores: 1. Rentabilidad sobre el patrimonio y 2. Rentabilidad sobre activos. Igualmente, se pueden establecer según la naturaleza del contrato a celebrar indicadores adicionales de capacidad organizacional.(2017)

Así entonces, dado este pequeño sondeo de los antecedentes y de la formulación formal de los pliegos de condiciones para iniciar un proceso de selección se puede establecer que pese a que la Ley establece unos lineamientos para poder llevar el proceso de Contratación en virtud de los principios de la contratación estatal, la realidad marco un derrotero diferente. Si bien, los funcionarios intentan ceñirse a las herramientas que otorga los manuales de Colombia compra eficiente, para que la Contratación obedezca a las necesidades reales de una comunidad, realmente en muchos casos se utilizan las mismas pero para que la contratación obedezca a necesidades de carácter particular, disfrazando con un manto de legalidad, las afirmaciones de estas herramientas para un beneficio propio. Totalmente violatorio a las estipulaciones de los Principios Constitucionales.

A continuación se realizará un análisis, y con ello la confirmación de que la falta planeación en los procesos de contratación estatal en la etapa precontractual.

1.2.ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LAS PRÁCTICAS INDEBIDAS EN COLOMBIA

En la práctica de la contratación estatal, resulta evidente que en una gran cantidad de procesos contractuales, no se observan los principios de la contratación estatal en la etapa precontractual, puesto que un sin número de procesos han sido permeados por prácticas indebidas, relacionadas con corrupción y el clientelismo, tal y como corroboró la Corporación (Transparencia Internacional), respecto a la corrupción en la Contratación: “(...) La corrupción en la contratación pública es reconocida actualmente como el factor principal de desperdicio e ineficiencia en el manejo de los recursos en la región. Se estima que, en promedio, el 10% del gasto en contrataciones públicas se desperdicia en corrupción y soborno”

En la (Primera encuesta nacional sobre prácticas contra el soborno en empresas colombianas, 2006, págs. 12, 13) se encontró que: “El 84,4% de los empresarios se abstiene de participar en procesos de contratación con el Estado, porque considera que la competencia no es justa, ya que hay politización en el proceso de contratación y pagos no oficiales”. De igual forma la misma

señalo que el 62% de los contratistas consideraban que: “Los tramites y procedimientos ante la mayoría de las entidades estatales, están hechos para permitir el auge de la corrupción dada su complejidad”. Lo anterior fue ratificado en el 2015 en la (Cuarta encuesta nacional sobre practicas contra el soborno en empresas colombianas, pág. 17) donde se encontró que el “62% de los empresarios señalo que los trámites y procedimientos engorrosos, son el principal motivo de presión para dar u ofrecer sobornos”.

Igualmente, en un artículo publicado por el periódico el País, denominado ¿Qué hay detrás de los enredos en la Contratación en Colombia?, (Red Medios Colprensa y Unidad Investigativa, 2015), se establece que la mayoría de las licitaciones que se abren con pliegos de condiciones complicado y dirigidos a un solo proponente, se enfocan en Gobernaciones y Alcaldías. Dicho Así, el artículo enfoca su contenido en la poca participación en algunos municipios de Colombia y la pluralidad de oferentes en otro, a saber:

El estudio incluyó las tres modalidades más comunes en la Contratación Pública: Licitación Pública, Selección Abreviada de menor cuantía y concurso de méritos. Algunas de las cifras generales que demuestran la escasa participación de oferentes para el reparto de los recursos estatales son: Cuando los municipios abrieron licitaciones públicas en 2014, solo cinco recibieron en promedio más de diez oferentes (Medellín, Pasto, Popayán, Manizales y Pereira), contra 1106 en los que en promedio se presentaron tres o menos propuestas. Cuando se hicieron procesos de selección abreviada, solo en Popayán hubo más de seis oferentes en promedio, mientras 1106 municipios se mantenían en tres o menos proponentes. Y respecto al concurso de méritos, Barranquilla mostró el mejor promedio, aunque apenas superando los cinco oferentes, contra 1116 localidades en la franja de tres o menos. La tendencia es la misma cuando se analizan las cifras de los departamentos. Antioquia, Caldas, Nariño y Risaralda muestran promedios por tener aproximadamente participación de diez oferentes, pero entre 24 y 29 departamentos apenas recibieron tres o menos oferentes en la Contratación.

Pues bien, estas cifras nos son alentadoras máxime si se evidencia que todo inicia por la falta de planeación de los funciones del Estado encargados de esta labor. Aquí se presenta los fenómenos de Desconcentración y Delegación administrativa, en donde la primera el jefe o representante legal de la Entidad puede desconcentrar el desarrollo de las actividades de la etapa precontractual, en este fenómeno no se transfiere la autonomía administrativa, por tanto la responsabilidad administrativa continua en su cabeza. Contrario sensu, en el fenómeno de la delegación administrativa, los jefes y representantes de la Entidad contratante delega ya sea total o parcialmente la facultad para celebrar contratos. En cualquiera de los dos fenómenos, la carencia del deber de planeación de nula y según la Ley, la omisión de este deber conduciría a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto y responsabilidad de los funcionarios por omisión a sus deberes. Así lo prescribe el artículo 6 Superior.

Sin embargo, la realidad es otra, máxime si se habla de la actuación de la administración Pública. La omisión o extralimitación de los funcionarios públicos encargados de los procesos de contratación, conllevan a que muchos oferentes ya sean de suministro de bienes o prestación de servicios se abstengan en principio de presentar ofertas, por varias razones, entre ellas: Los requisitos son de imposible cumplimiento, por tanto se ve el direccionamiento a un solo proponente y varios oferentes para evitar el desgaste de lo que conlleva preparar una propuesta se abstienen de acceder a la contratación. Otro método de abstención, se materializa cuando algún oferente en su derecho de acceder a la administración de justicia por el medio de control de

controversias contractuales o nulidad y restablecimiento del derecho, demanda al Estado por algún proceso de contratación y está arremetiendo contra él, por medio de su facultad de planeación no permite que este oferente pueda participar en algún proceso contractual. Esto conlleva como ya se manifestó, primero a la abstención en la participación y segundo a no poder hacer valer su derecho constitucional de acceder a la administración de justicia, y por tanto, no se pueden sentar precedentes ante el fenómeno de la Corrupción.

1.3. PRÁCTICAS INDEBIDAS DURANTE LA FORMULACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDCIONES MEDIANTE ANÁLISIS DE CASO REAL

Atendiendo a lo prescrito en los capítulos anteriores, el presente se centrará en el análisis de un proceso contractual que se celebró en el año 2016 y se realizó por medio de la Alcaldía de Barranquilla, delegando la misma al comandante del Cuerpo oficial de Bomberos Barranquilla para la celebración del Contrato, y en donde se evidencia la omisión al principio de planeación y demás principios de la contratación estatal y por tanto el direccionamiento a un solo oferente, llevando intrínseco el fenómeno de la corrupción.

Así entonces, el proceso (LP-001-2016), celebrado bajo la modalidad de licitación pública y cuyo objeto fue: “Compraventa a precios unitarios fijos de vehículos operativos para el cuerpo oficial de Bomberos Barranquilla”.

Siguiendo, el manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en el proceso de contratación, se tiene lo siguiente en el proceso en mención:

1. Solicitan como requisito habilitante acreditar para la experiencia el Código de Clasificación UNSPSC 78181500 (Servicio de mantenimiento y reparación de vehículos).

Igualmente, establece como requisito habilitante contar con al menos dos contratos ejecutados en los últimos diez años, en donde conste la prestación de servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de máquinas de Bomberos en Colombia.

El manual de Colombia Compra establece que para establecer este requisito de experiencia, el mismo debe ser adecuado y proporcional a la naturaleza del contrato, debe ser afín al tipo de actividad prevista. Para el caso en particular el objeto es la adquisición de un bien, no el servicio de mantenimiento de vehículos.

2. Dentro de las especificaciones del objeto contractual la Entidad establece cuatro grupos a contratar, esto es: 1. Una máquina escalera con plataforma; 2. Cuatro máquinas de 1000 galones; 3. Una máquina hazmat; y 4 Un carrotanque de 1800 galones. Todo lo anterior por un presupuesto de \$19.604.395.404. No permiten la presentación de propuestas parciales, por tanto se evidencia, que se vulnera el principio a la pluralidad de oferentes. Adicionalmente, analizando la capacidad financiera de los oferentes ninguno cumple como un musculo financiero tan significativo para asumir únicamente la celebración de un contrato por ese monto.

3. Las especificaciones técnicas de la máquina escalera con plataforma, son idénticas a la ficha técnica de la máquina escalera de la marca ROSEMBAUER, cuyo distribuidor y representante exclusivo en Colombia es la firma RIPEL S.A.S.
4. Exigen además como requisito habilitante un “Mecanismo Institucional de atención al cliente” donde establecen que se debe acreditar que se cuente con un mecanismo de recepción y trámites de PQR’s, indicando el código que asigna la Superintendencia de Industria y Comercio.

Estas son algunas de las exigencias como requisitos habilitantes que estableció el pliego de condiciones para este proceso. Sin embargo, estando en su oportunidad dentro del término para realizar las respectivas observaciones, para poder hacer el proceso de selección “transparente”, los posibles oferentes se pronunciaron y es menester afirmar que ninguna observación fue aceptada por parte de la Entidad. Igualmente, es necesario manifestar que la firma que se estaba favoreciendo en el presente proceso, no hizo manifestación alguna frente al contenido del pliego de condiciones. Así entonces, se tienen las siguientes observaciones y sus respectivas respuestas carentes de debida motivación por parte de la Entidad:

1. Las firmas ITURRI S.A y PRODESEG S. A., se pronunciaron frente al tiempo de entrega de los vehículos, el cual era un requisito de imposible cumplimiento dada las especificaciones técnicas, pues son vehículos especializados y no son fabricados en Colombia, por tanto deben ser importados y el tiempo de ensamble, importaciones, nacionalización y matricula de los mismos conllevaba más tiempo del previsto por la Entidad.

Ante la observación y sugerencia hecha por los posibles oferentes, la Entidad se pronunció en estos términos:

“No se acepta la observación, teniendo en cuenta la urgencia de contar con la máquina por parte del Cuerpo Oficial de Bomberos, así como el principio de anualidad presupuestal, se mantiene el cronograma de entrega de los vehículos señalados en el pliego de condiciones”

La respuesta de la Entidad carece de total sentido con la realidad. Pues si bien es cierto que la Entidad requiere de urgencia la adquisición de la máquina, no es menos cierto que se de acuerdo con la realidad y experiencia en el mercado, el tiempo mínimo para la entrega del bien es de mínimo un (1) año, así se puede establecer en procesos anteriores como la DNBC proceso (SAMC-005-2014) y la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos (UAECOBB) proceso (LIC 014 de 2014)de la cual la Entidad copia parte de los estudios como se puede apreciar en el numeral III del archivo Análisis Económico del Sector.

2. Frente a la exigencia de “Experiencia en el mercado Nacional”, la firma PRODESEG S. A., se pronunció en los siguientes términos:

Los interesados en participar en la presente licitación deberán demostrar experiencia de por los menos 15 años en el mercado Nacional. El requisito es no menos que excluyente y extraño, toda vez que según su estudio de mercado, son muy pocas las empresas en Colombia que se dediquen a esta actividad, que tengan ese tiempo de creadas en el País. En tal virtud y, de acuerdo al artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, y a lo establecido en los lineamientos de contratación de la Agencia de Contratación Colombia Compra Eficiente, se solicita a la Entidad de manera formal y respetuosa explicar cuál es la razón técnica, jurídica y financiera para este requisito y motivarlos debidamente

A la anterior observación, la Entidad se pronunció en estos términos:

“La exigencia de experiencia en el territorio Colombiano es un requisito mínimo esencial para determinar la idoneidad de quienes aspiren a celebrar el contrato resultante de proceso de selección, en atención a las particularidades técnicas de adaptación de los vehículos para su adecuado funcionamiento en el territorio Colombiano, teniendo en cuenta además los trámites, permisos y procedimientos que deben surtir para la entrega de las máquinas y su adecuada puesta en marcha, por lo que en atención a la cuantía del proceso en aras de garantizar la participación de empresas con una amplia trayectoria en el objeto a contratar se requiere la acreditación del requisito en cuestión. Las exigencias del proceso son proporcionales y adecuadas en relación con el objeto a contratar, adicionalmente la ley 80 de 1993 consagra distintas figuras asociativas a las cuales los interesados pueden recurrir para participar en procesos de selección con entidades estatales, por lo que no se acepta la observación”.

El limitante en el tiempo, en cuanto a la experiencia en el mercado Nacional como requisito habilitante para los proponentes y el argumento de la Entidad frente la solicitud del observante y no acogimiento de la misma es inquietante, pues carece de todo argumento jurídico, técnico y financiero válido. Pues, desconoce totalmente la experiencia de un posible oferente extranjero e incluso del mismo fabricante de estos vehículos objeto del proceso, el cual cumple con todos los requerimientos técnicos exigidos, es igualmente idóneo en su País de origen y pueden garantizar las particularidades técnicas de adaptación de los vehículos para su adecuado funcionamiento.

Estas son algunas de las muchas observaciones que se le hicieron a los documentos del proceso de Selección, como ya se mencionó anteriormente, no fueron aceptadas las observaciones y como garantía del principio de concurrencia y pluralidad de oferentes, al proceso en mención solo se presentó la firma la cual era favorecida según todas las exigencias y por tanto se adjudicó y celebró contrato con la misma.

Igualmente, se tiene el caso del Proceso de Selección que celebró la Dirección Nacional de Bomberos, el que se identifica como (LP-001-2016, 2016), celebrado bajo la modalidad de licitación Pública y cuyo objeto fue: “Contratar la adquisición de cinco (5) máquinas extintoras de incendios en el marco del proceso de equipamiento y fortalecimiento de los cuerpos de Bomberos voluntarios de Colombia de acuerdo con las especificaciones técnicas requeridas y suministradas por la Dirección Nacional de Bomberos”(2016) y presupuesto oficial de \$2.500.000.000. Este proceso tiene cuatro (4) requisitos o aspectos que evidencian el direccionamiento del proceso, a saber:

1. Exigen para acreditar la experiencia un presupuesto igual o superior al 150% del presupuesto oficial.

Es un requisito “extremo”, ya que los mismos manuales de Colombia Compra eficiente, manifiesta que cuando se hace a exigencia de la experiencia, esta debe ser adecuada y proporcional al objeto y naturaleza del contrato. Por tanto, exigir el 150% del presupuesto oficial, es decir para el caso particular una experiencia de \$3.750.000.000, es decir 5.439,08 SMMLV. Casi que podría llegar a considerarse de imposible cumplimiento.

2. Las Máquinas extintoras objeto de las certificaciones de experiencia, en éstas deberá constar, haber sido ensambladas a partir del año 2014, con chasis de origen nacional o importado cuya capacidad no sea inferior a siete (7) toneladas, al igual que la bomba de montaje intermedio no inferior a 500 GPM

Este requisito es particular, pues los mismos manuales de Colombia Compra eficiente, manifiestan que la experiencia no se pierde con el paso de los años. Por tanto, no es dable entender porque razón la Entidad limita la experiencia en el tiempo. Adicionalmente, la minuciosidad de “(...) chasis original nacional o importado cuya capacidad no sea inferior a siete toneladas, al igual que la bomba de montaje intermedio no inferior a 5000 GPM” limita desde todos los puntos de vista la pluralidad e igualdad de oferentes. Es muy específica la experiencia y eso es parte del direccionamiento del proceso.

3. Aunado a lo anterior, solicitan que en caso de consorcio o unión temporal, cada uno de los integrantes del mismo debe contar con al menos un contrato inscrito.

No es dable este requisito, teniendo en cuenta que la finalidad de conformar una unión temporal es unir fuerzas entre varias personas para poder presentar propuesta, ser adjudicada, celebrado el contrato y ejecutar el mismo. Por tanto, en el caso en que dos o más personas jurídicas o naturales deseen conformar Unión temporal para poder participar en el proceso antes mencionado, pues la exigencia de los requisitos frente a los indicadores financieros y de capacidad organizacional no es posible para una sola de ellas, pero esta puede aportar solo la experiencia exigida, no se entiende por qué razón todos los integrantes de la Unión Temporal deba contar con un contrato inscrito en el RUP.

4. Lo más curioso de este proceso, es que el presupuesto oficial del proceso es de \$2.500.000.000 y uno de los oferentes que fue el mismo contratista presento su propuesta por un valor de \$2.499.900.050, \$99.950 fue lo que esta persona bajo del presupuesto oficial, al parecer a este proponente no le interesaba mucho bajar su precio pues el proceso estaba direccionada para él, dado todos los requisitos habilitantes. (LP-001-2016, 2016)

Lo anterior, fue lo que se pudo identificar de este proceso en cuanto al direccionamiento de los procesos de selección.

Es sorprendente, como algunas entidades o funcionarios asignados para la celebración de los procesos de contratación direccionan los procesos, de forma arbitraria.

Por lo anterior nos adentraremos en los “Documentos tipo” o la “estandarización de procesos contractuales”, con el fin de determinar si a través de ellos se podrá garantizar la concurrencia de oferentes en igualdad de condiciones, en estricta observancia de los principios de la contratación

pública, y así reducir a su mínima expresión la discrecionalidad de la administración pública durante la elaboración de los pliegos de condiciones.

2. PROYECTOS TIPO Y SU FINALIDAD

En el capítulo anterior se han encontrado diferentes prácticas indebidas en la contratación estatal que han ido en contravía de uno de los fines esenciales del estado como lo es promover la prosperidad general al verse afectada por intereses particulares y esto se da como se verá más adelante ya que la ley es la que dispone que cada entidad está facultada para establecer los parámetros para la contratación dependiendo sus necesidades, esto lamentablemente y como se mencionó en el capítulo anterior crea un direccionamiento de la contratación de ciertos proponentes al crear parámetros específicos que solo cierto proponente puede cumplir.

Este es uno de los problemas más graves que tienen los pliegos de condiciones no estandarizados siendo que estos parámetros que pueden prestarse para beneficiar a un proponente en específico, de esta manera se crea desigualdad e incertidumbre al momento de hacer parte de un proceso de contratación ya que las condiciones para participar y ser seleccionado en los mismos varían dependiendo de cada entidad.

De acuerdo a lo anterior se propone la estandarización de los pliegos como una herramienta para la transparencia, eficacia y eficiencia de la inversión pública (Dirección Nacional de Planeación, 2016) la cual se profundizara más adelante, por tal razón, en este capítulo se abarcará el tema de los pliegos tipo teniendo en cuenta las diferentes acepciones dadas por el proyecto del Gobierno Nacional para su estandarización, para entender así que son, ¿Por qué se dan?, su finalidad sus diferentes aspectos y por su puesto se finalizara el mismo dando una vista sobre la aplicación de los mismos con una óptica del derecho comparado, donde se tendrán en cuenta países como Costa Rica, República Dominicana y México en sus esfuerzos de aplicación de pliegos estandarizados o tipo en la contratación estatal, también documentos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su búsqueda por procesos eficaces y transparentes y su posible implementación en el país.

2.1. ¿QUÉ SON LOS PROYECTOS TIPO SEGÚN EL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN?

La (Dirección Nacional de Planeación) define los proyectos tipo como “prototipos de diseño que permiten agilizar los proyectos en todo el país y logran que las comunidades obtengan beneficios a corto plazo” (2016) los cuales, nacen en Colombia como respuesta a las diferentes debilidades encontradas en procesos de estructuración de proyectos de inversión para mejorar la calidad y eficiencia de la inversión pública y cubrir así las necesidades de la población, por esta razón se crea el plan de desarrollo 2016-2018 (ley 1753 de 2015) el cual incluye el programa nacional para la implementación de proyectos tipo que ayuda a mejorar la calidad de la inversión.

Él (Documento CONPES) explica que, “debe tenerse en cuenta que estas prácticas no son nuevas en la legislación Colombiana, ya que entidades nacionales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio de Educación, Coldeportes, entre otros, han usado diferentes proyectos bajo lineamientos o manuales para el desarrollo de diferentes actividades

como construcción de infraestructuras, salud, agua potable, entre otros” (2016), mas estos no pueden identificarse como proyectos tipo como los conocemos, siendo que estas herramientas no han sido fuente de una política de estandarización de proyectos del Gobierno.

Aunque han existido las iniciativas antes mencionadas, hay que tener en cuenta de la misma forma que estos han sido beneficiosos tanto en el aspecto económico como la cantidad de tiempo invertido en los mismos, pero no todo ha sido beneficiosos ya que las mismas han tenido algunas dificultades como lo ha sido, el no existir una real estandarización siendo que para el mismo tipo de proyecto expiden diferentes condiciones dependiendo de la entidad, y como lo explica el (Documento CONPES, 2016) “ocasiona de esa forma un desgaste institucional dado que no se define un parámetro mínimo único, ni costos y especificaciones técnicas de referencia oficial avaladas por las entidades competentes”,

Por tal razón el (Documento CONPES, 2016) busca estandarizar estas prácticas en documentos tipo, los cuales reduzcan los riesgos al momento de la ejecución y mejora tanto la calidad de los proyectos como de las inversiones.

Más estos no han sido los únicos esfuerzos para estandarizar los pliegos para la contratación estatal en Colombia, un ejemplo de esto es el acuerdo 29 del 14 de mayo de 2015 de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, el cual asigna recursos de 40.018 millones de pesos para el funcionamiento del sistema general de regalías para financiar el “programa fortalecimiento de capacidades en estructuración de proyectos a los entes territoriales”, esto con la finalidad de mejorar la inversión en proyectos de entes territoriales, siguiendo esta línea también se encuentra la Resolución 3643 de 2013 por la cual “se definen los requisitos para hacer parte de la Red de Estructuradores de Proyectos del Sistema General de Regalías (SGR)” el cual al crear la Red de Estructuradores facilito diálogo de empresas con las entidades territoriales y promovió de esa forma la asistencia técnica en estructuración de proyectos a los entes territoriales, gracias a lo anterior mencionado la DNP suscribió un acuerdo con el The World Bank Working for a World Free of Poverty (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) de Asistencia Técnica Reembolsable (Reimbursable Advisory Services Agreement,) el cual como menciona la (Dirección Nacional de Planeación, 2016) tiene como “alcance y objetivo incluyen disponer de una metodología integral para la identificación y sistematización de proyectos tipo, mediante el diseño de un Modelo de Formulación, Gobierno y Sistematización de Proyectos Tipo del SGR”

De esa manera se encuentra finalmente que actualmente cursa en el Congreso de la Republica el (proyecto de Ley 84 , 2016) “Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones”, el cual en su artículo primero establece:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007:

Parágrafo 7°. El Gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección

que adelanten. Dentro de los documentos tipo el gobierno adoptará de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las condiciones habilitantes técnicas y financieras, así como los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones y hará las distinciones que resulten necesarias

Es decir se establece la obligatoriedad a todas las entidades públicas, en cuanto a contratos de obras públicas, interventoría para obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas y consultoría en ingeniería para obras, de ceñirse a los “documentos tipo”, que elaboró el gobierno nacional, reglando:

- Condiciones habilitantes técnicas y financieras
- Factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos.

A manera de conclusión se han encontrado diferentes problemáticas al momento de hacer parte de la contratación pública como oferentes desde la etapa precontractual la cual ha sido como se vio anteriormente viciada de corrupción y un direccionamiento de la misma afectando de esa forma los principios es los que debe fundarse la contratación estatal, de esta forma se han buscado posibles soluciones en las cuales la más idónea para contrarrestar ese flagelo es la implementación de “pliegos tipo” siendo que los mismos al estandarizar las condiciones habilitantes, técnicas y financieras, con base a estudios previos serios, teniendo en cuenta las diferentes necesidades de los entes territoriales, en consonancia con la protección de los principios de igualdad de oferentes, imparcialidad, selección objetiva y transparencia, de igual forma aplicando el principio de economía, puesto que se destinarían menos recursos en la elaboración de estudios previos y de mercado, por cuanto serían elaborados en su mayoría por la agencia de contratación estatal Colombia Compra Eficiente.

2.2. FINALIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLIEGOS TIPO

A través de la Contratación Estatal, como regla general, se hacen todas aquellas adquisiciones de bienes o servicios, con la finalidad de garantizar todas aquellas necesidades que se generan en pro del interés general y satisfacer los fines esenciales del Estado.

Así pues, el aspecto legal que regula la Contratación es la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y su Decreto Reglamentario 1082 de 2015.

La experiencia a los largo de los años, ha evidenciado un alto nivel de corrupción en el desarrollo de procesos contractuales estatales y en especial en los procesos de Selección, para escoger la oferta más favorable para la Entidad Estatal y en beneficio de la sociedad Colombiana. La indebida práctica en la escogencia del Contratista más idóneo se exterioriza debido al alto grado de discrecionalidad que tienen los funcionarios de las Entidades para establecer todos aquellos

requisitos habilitantes que deben cumplir los posibles oferentes que deseen participar en el Proceso de Selección. Así entonces, el mismo legislador crea mecanismos para contrarrestar todas aquellas funciones extralimitadas de los funcionarios en los que recae esta función.

En ese orden de ideas, se crea la Agencia Nacional para la Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente), la misma establece para tener en cuenta en el momento de la planeación y Contratación por parte del Estado, todos aquellos parámetros que se deben tener en cuenta en todo el proceso de selección. Sin embargo, al parecer las Entidades obvian lo establecido en las mismas, y por el contrario recaen en la práctica evidente de la corrupción.

Igualmente, en el año 2011 se sanciona la Ley 1474, el llamado Estatuto anticorrupción, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, sin embargo a pesar de los significativos avances, no contemplo medidas para contrarrestar de manera efectiva el direccionamiento de la contratación desde a etapa precontractual.

Con el paso del tiempo, se han realizado varias investigaciones frente al tema de corrupción enfocando las mismas hacia el camino de la Contratación Pública.

Tenemos entonces que en el año 2014 el entonces estudiante Aldemar Serrano Cuervo, estudiante de la especialización de Alta gerencia realiza un investigación titulada “Corrupción en la Contratación Pública en Colombia” (Cuervo, 2014). La intención de su escrito fue:

Hacer un análisis sobre el fenómeno de la corrupción desde lo histórico, normativo, las causas, consecuencias, impacto económico, social, político, su influencia negativa en la desviación de recursos que afectan el gato público y el desorden administrativo producto de la falta de control, supervisión, vigilancia de los organismos de control, que no aplican los instrumentos necesarios para evitar la corrupción en la gestión de relaciones contractuales.

En el mismo año, el entonces estudiante Benjamín Luna Burgos de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, realizó investigación para optar al título de Maestría en Derecho Administrativo, el cual título como “Mecanismos Jurídicos contra la corrupción en la Contratación Estatal en Colombia, especial referencia en las acciones Constitucionales en la lucha contra la Corrupción. Gros modo la intención de su escrito fue: (Burgos, 2014).

Identificar, estudiar y analizar desde un punto de vista del derecho, las múltiples herramientas jurídicas existentes para combatir la corrupción administrativa que se presenta en la Contratación Estatal en Colombia. Haciendo énfasis en lo complicado que es contrarrestar las prácticas corruptas e intenta ofrecer una alternativa para evitarla.

Igualmente, se tiene en cuenta el artículo de Reflexión publicado por la Universidad Autónoma de Bucaramanga. (Cárdenaz, 2006), cuya intención fue:

Generar una discusión sobre el fenómeno de la Corrupción en la Contratación estatal, a partir de una de sus manifestaciones como es el soborno, tomando como marco analítico algunos aportes del neoconstitucionalismo que permitan un mejor entendimiento del fenómeno para formular estrategias integrales a su erradicación.

Llegando un poco a la práctica indebida de los principios de la Contratación Estatal, haciendo énfasis especial en los principios de Selección Objetiva, Planeación y Transparencia, tenemos en cuenta la Siguiente Jurisprudencia.

Consejo de Estado, Sección Tercera. Radicación Número 05001-23-25-000-1994-02027-01 (21324). Consejero Ponente Dr. Enrique Gil Botero. Se pronuncia sobre aquellos requisitos que ostentan la calidad de habilitantes, luego ellos se pueden subsanar, y no de aquellos elementos que son causales de rechazo. La Entidad accionada, al parecer estableció requisitos habilitantes como requisitos que de no cumplirse son causales de rechazo, entra entonces la Sala a decidir sobre el problema jurídico establecido.

Corte Constitucional, Sentencia C- 932 de 2007, Magistrado Ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra. (Principios de la Contratación Pública, 2007). Establece la Corte lo siguiente:

La defensa del principio del interés general no solo constituye la finalidad primordial sino el cimiento y la estructura de la contratación administrativa, pues solo es válido y admisible jurídicamente el procedimiento precontractual, el contrato y los actos de ejecución del mismo que se inspiran o tienen como propósito el cumplimiento o la satisfacción de las necesidades de la colectividad. Desde esta perspectiva, el concepto de interés público se consolida como el sustento más importante la justificación de la contratación administrativa, por lo que la ausencia del mismo en el acuerdo de voluntades genera graves consecuencias para el contrato y para los servidores que lo diseñaron.

Anteriormente se denotó las falencias en la contratación estatal al no existir parámetros únicos a nivel nacional de estandarización de los proyectos se denota una problemática de dualidad en los pliegos de condiciones ya que no existe unanimidad respecto a los pliegos de una a otra entidad, creando de esta manera una inseguridad y desinformación de los posibles proponentes al no existir condiciones mínimas de aplicación, de la misma forma devienen problemas asociados a este, como lo explica el (Dirección Nacional de Planeación):

(...) En la primera fase (preinversión), generalmente los costos son menores (menos del 10% del total) que en las fases posteriores. Sin embargo, la capacidad de ahorro es significativamente mayor en la primera fase que en las siguientes fases, por lo que se concluye que en la fase de menores costos (primera fase) se tienen las mayores oportunidades de ahorros (...) pero existen falencias de capacidad y recursos para abordar la fase de preinversión bajo parámetros óptimos (2016, p. 19)

Por tal razón se hace necesario crear estrategias de unificación de parámetros en los pliegos de condiciones, para de esa manera disminuir los costos en las diferentes etapas de la contratación.

Esto da a entender que si se sabe aprovechar los procesos puede darse la oportunidad de disminuir los costos al contar con especificaciones técnicas previamente determinadas y no solo se verán beneficiados en la disminución de los mismos, sino también permitirán una prestación del servicio de calidad.

2.3. ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO COMPARADO

Varios países han optado por la obligatoriedad en el uso de documentos estandarizados en los procesos de contratación pública.

En primera medida se encuentra el Documentos Estándar de Licitación Pública nacional para Colombia creados por la Comisión Intersectorial de Contratación Pública (CINCO), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) el cual busca mediante la licitación pública el uso obligatorios de pliegos tipo en proyectos financiados total o parcialmente por los bancos anteriormente mencionados en lo concerniente a la adquisición de bienes y obras financiados por el BID.

Este documento establece la obligación de usar estos documentos estándar en los procesos sujetos a licitación pública de conformidad con los procedimientos acordados en el Plan de Préstamo y Plan de Adquisiciones, de esta forma hacen la contratación meramente objetiva sin dar posibilidad al direccionamiento de dichos procesos, ya que todos los proyectos se hacen con parámetros plenamente establecidos.

La elaboración de estos documentos estándar permiten la adecuado y objetiva selección de oferentes dentro de la contratación pública, los cuales no solo garantizan la transparencia en las actuaciones, sino también permiten el acceso de los mismos en igualdad de condiciones, con imparcialidad, siendo que las exigencias y condiciones del proceso de selección, parten de forma objetiva ya que han sido previamente determinadas para el sector correspondiente, disminuyendo así las posibilidades de corrupción, que pueden presentarse en la elección de los contratistas o en el la adjudicación del mismo.

También se encuentran en otros países como (Republica Dominicana) el uso de “Formatos únicos y obligatorios para realizar los actos administrativos que forman parte del expediente de Compras y Contrataciones de las Entidades Contratantes.” El cual para cualquier tipo de proceso de contratación implementa diferentes pliegos estandarizados y da gran importancia a los mismos en su (Decreto número 543-12, 2012) el cual sanciona con nulidad cualquier procedimiento de selección que no se rija por los documentos estándar que integran el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas.

De este tema se encuentra a la directora general de Contrataciones Públicas, (Guzmán) quien de la misma forma apoya y opina que “en un proceso de compras o contrataciones, hay varios elementos que son fundamentales para garantizar la igualdad de oportunidades y la transparencia del proceso, uno de los cuales son los pliegos de condiciones”, reconociendo de esa forma que los mismos son una herramienta fundamental para el cumplimiento de los fines y principios de la contratación estatal ya que estos constituyen el documento el cual deben ajustarse los oferentes que quieran ser parte de cualquier convocatoria.

Dentro del artículo (En los procesos de compras y contrataciones, ¿qué papel juegan los Pliegos de Condiciones?) La antes mencionada Directora General de Contrataciones Públicas de Republica Dominicana identifica las diferentes problemáticas de la contratación en su país, como lo son:

- a. Cobros exorbitantes por los pliegos de condiciones.
- b. Factores de evaluación con una carga de subjetividad importante: por ejemplo... “mejor elaborada”... o “acertadamente “ , “métodos más precisos ... “ y “ y en costo operacional la que tenga... “el mejor detalle”. Cómo se podría evaluar objetivamente una propuesta con estos factores?
- c. La descripción técnica que pesa mucho, no especifica cómo se asigna la puntuación, pareciendo que el criterio sería “... que le permita justificar las soluciones adoptadas...”
.... por ejemplo la evaluación se realizará en función del detalle, claridad, consistencia, compatibilidad y veracidad de información.
- d. Necesidad de estudios previos no disponibles, sin los cuales se incrementa el riesgo para el proveedor y por tanto el costo de la oferta.
- e. No se presentan los valores a ser asignados de manera desagregada.
- f. Al notificar el resultado de las evaluaciones a cada proveedor participante no se dan detalles del resultado de la evaluación.
- g. Tiempos para la presentación de propuestas no razonables.(2014)

En este país como en Colombia se ha optado por usar los pliegos de condiciones estandarizados como un arma para garantizar los principios de la contratación estatal ya que desde la publicación de la convocatoria ya sea en sea en el portal compras Dominicana, o en prensa donde cualquier interesado en ser parte de este proceso tiene conocimiento del mismo y las especificaciones técnicas y criterios de evaluación mencionados por (Guzmán) como son “calidad, experiencia, características técnicas, disponibilidad de servicio, costo de repuestos e insumos, garantía en caso de fallas, tiempo de respuesta o entrega, etc.” que serán usados para elegir la oferta más favorable.

Estas especificaciones técnicas y criterios de evaluación deben ser tenidos en cuenta para poder hacer parte de estas convocatorias y por supuesto para ser adjudicado frente a las demás ofertas.

Del mismo modo se encuentra en Costa Rica en la (Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa) igualmente establecieron el cartel (pliegos tipo) como una solución a los problemas de improvisación, garantizando así la transparencia en los procesos de contratación y minimizando los riesgos de corrupción, estos carteles contienen ciertas características encontradas en la (Sentencia 998, 1998) como lo son: “Sencillez, Precisión, Certeza, Obligatoriedad, Legalidad, Seguridad, Claridad, Objetividad y Concreción”

En la página de la (Contraloría General de la República de Costa Rica, s.f.). Define los carteles como:

El documento en el cual la Administración que va a contratar un bien, obra o servicio, incorpora las reglas específicas que van a regir para esa contratación en particular.

En el cartel se debe indicar qué es lo que se va a contratar, cuáles son las reglas para seleccionar a la mejor oferta, así como el esquema de los derechos y obligaciones para la Administración y el futuro contratista.

En su elaboración la Administración debe solicitar el cumplimiento de todos aquellos aspectos sobre los que tenga una justificación adecuada, para pedirlos así.

Mas ellos aún se realizan dependiendo de cada enditad licitante, es decir cada entidad dependiendo sus necesidades establece los mínimos requisitos para hacer parte del proceso, mas igual que en Colombia deben respetarse los principios de la contratación estatal encontrados en la constitución de ese país (Buena fe, Transparencia, Eficiencia, Legalidad, Igualdad, Libre concurrencia o libertad de participación, etc.)

Igualmente el documento (Combate a la Colusión en los Procesos de Contratacion Publica en Mexico, 2015) en el cual:

“invita a los gobiernos a evaluar sus leyes y prácticas de contratación pública en todos los niveles del gobierno con el fin de promover contrataciones más eficaces y reducir el riesgo de manipulación en las licitaciones públicas. La Recomendación incluye los Lineamientos para combatir la colusión entre oferentes en licitaciones públicas del Comité de Competencia de la OCDE, que parten de las mejores prácticas internacionales para combatir la manipulación de licitaciones.”

Estas posibles soluciones buscan tener en cuenta los lineamientos de la ODCE como un punto de referencia para los diferentes asociados a la misma aunque por supuesto adaptados a las necesidades específicas aunque acercándose a la estandarización de los pliegos de condiciones.

Este plan de contratación en México en el documento de la (Subsecretaria de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Publicas)“en materia de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, de servicio de no consultoría, de obras públicas, de presentación de servicios de no consultoría con cargo total o parcial a recursos otorgados por el BID y el BIRF” establece los procedimientos de contratación que el ejecutor requiere realizar en un periodo inicial de 18 meses de igual manera este país cuenta con documentos estándar como resultado de los acuerdos celebrados con el BID, BIRF Y SFP los cuales son usados en los procedimientos de contratación con recursos provenientes de los Opportunities for Improvement (OFI’S) los cuales contemplan clausulas específicas encontradas en el documento antes mencionado para la protección contra el “fraude y corrupción, prácticas prohibidas, oferentes elegibles, elegibilidad, países elegibles, notificación de adjudicación”

De igual forma cualquier modificación que se pretenda hacer a estos documentos debe ser autorizada por los OFI’S de otra manera no podrán hacerse

3. EFECTIVIDAD DE LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES Y REQUISITOS HABILITANTES, EN ARAS DE GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACION ESTATAL Y LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Actualmente cursa en el Congreso de la Republica el **proyecto de Ley 84 de 2016** “Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones”, el cual en su artículo primero establece:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007:

Parágrafo 7°. El Gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten. Dentro de los documentos tipo el gobierno adoptará de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las condiciones habilitantes técnicas y financieras, así como los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones y hará las distinciones que resulten necesarias

Es decir se establece la obligatoriedad a todas las entidades públicas, en cuanto a contratos de obras públicas, interventoría para obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas y consultoría en ingeniería para obras, de ceñirse a los “documentos tipo”, que elabora el gobierno nacional, reglando:

- Condiciones habilitantes técnicas y financieras
- Factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos.

Pues bien, el documento CONPES (CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL ; DNP, 2016), menciona los lineamientos de la forma como se establecerán los pliegos de condiciones y su respectiva estandarización. No sin antes manifestar que, para llegar a ese punto es necesario que se cree un modelo institucional oficial, pues la realidad material evidencia debilidades en el proceso. Por tanto, el mismo modelo utilizará instancias, órganos e institucionalidad existente, aprovechará los programas existentes, la infraestructura instalada en los sectores y la presencia en el territorio, designará una entidad que lidere la coordinación y articulación institucional del instrumento y promoverá la inclusión de la estandarización de proyectos en los planes de acción de los sectores.

Así entonces, dentro de los ejes temáticos del modelo institucional se encuentra: 1. Definición de políticas y lineamientos; 2. Formulación de proyectos tipo y 3. Seguimiento y sistematización. Para el caso particular y lo que concierne establecer en el presente capítulo es como se realiza la formulación de proyectos tipo.

En ese orden de ideas, como trámite para la formulación y aprobación de los proyectos se tiene:

- a. Evaluación y selección de la alternativa: Hace referencias a la posibilidad de generar el Certificado de Disponibilidad presupuestal “CDP”
- b. Elaboración de estudios y diseños
- c. Elaboración de la MGA: La MGA hace referencia a la metodología general ajustada, como herramienta esquemática y sistematizada para el desarrollo de los procesos de identificación, preparación, evaluación y programación de los proyectos de inversión. Se puede interpretar como un estilo de base de datos que tendrán las entidades como herramienta para realizar alguna inversión específica.
- d. Revisión del proyecto por parte de la entidad fuente de financiación.
- e. Revisión del proyecto por parte del sector correspondiente
- f. Presentación para viabilizar, priorizar y aprobar
- g. Cumplimiento de requisitos de ejecución
- h. Desembolso y generación del CDP
- i. Elaboración de los documentos del proceso de contratación
- j. Selección y adjudicación
- k. Ejecución del proyecto
- l. Trámites de ajustes adicionales y prórrogas
- m. Finalmente la entrega del proyecto.

Este según la intención del Gobierno, debe ser entonces el proceso como se estandarizarán los proyectos tipo, para generar mayor viabilidad en participación por parte de las personas competentes para cada proceso especial. Dentro de este proceso se tiene como elemento la elaboración de los documentos del proceso de contratación, e igualmente el mismo documento objeto de análisis, establece como se deben formular estos proyectos tipo:

En primera instancia, se tiene que la elaboración de los pliegos tipo está en cabeza del Gobierno Nacional, y como apoyo cuenta con el Departamento Nacional de Planeación, en adelante DNP y Colombia Compra eficiente. En ellas recae la estandarización técnica y legal del procedimiento de contratación.

La elaboración de los pliegos debe estar ceñida a la metodología que defina el DNP y se debe mantener actualizado, se supone en el MGA-WEB, los estándares y mejorar los diseños teniendo en cuenta factores políticos, sociales, culturales, económicos y principalmente ambientales en proceso de infraestructura y demás.

Por tanto, dentro de las acciones asociadas a la formulación de los pliegos se tiene:

- ✓ *Identificación y selección de proyectos que serán estandarizados:* Por tanto, cada entidad tiene la obligación de conformar una base de datos de proyectos por sector, la cual será solicita por el DNP, para su precedente estandarización.
- ✓ *Estandarización técnica de proyectos:* Una vez un proyecto resulte viable y se cumpla con la metodología planteada por el DNP, se procederá a realizar la estandarización técnica. Es aquí donde se define el diseño de la solución, las especificaciones técnicas, el

cronograma, el presupuesto y las particularidades de cada proyecto. Sin embargo, estas deben ser socializadas por cada sector para lograr la integralidad del proyecto y de los proyectos futuros.

- ✓ *Asistencia técnica las entidades territoriales:* Hace referencia al acompañamiento que el Gobierno Nacional debe brindar a cada entidad el adecuado cumplimiento del proyecto de estandarización. Así, La Entidad encargada para recomendar el esquema contractual para cada proyecto será Colombia Compra Eficiente. Igualmente, con fines de lograr para las entidades territoriales, y del poder central economía de escala y ahorro en tiempo y costos en nuevos procesos contractuales, Colombia Compra eficiente en los últimos años ha venido celebrando procesos de Selección para acuerdo marco de precios. Los cuales hacen parte de la estructura de estandarización de los proyectos tipo.

Así entonces, se tiene que respecto al proceso que se quiere implementar para establecer los requisitos de carácter habilitante, se debe configurar todo un estudio previo, quizá como el que en su momento Colombia Compra eficiente quiso implementar, pero ahora con un control y estudio más amplio, realmente atendiendo a necesidades de los territorios, de la comunidad como tal, pero también teniendo en cuenta aspectos culturales y más importante el aspecto ambiental y sectorial. Pues no es lo mismo realizar una contratación en un Municipio de la región Andina a una contratación con las mismas particularidades pero en la región Caribe.

De acuerdo a lo anterior se considera que la estandarización de los pliegos de condiciones y en especial de los requisitos habilitantes, garantiza de manera efectiva los principios de la contratación estatal, principalmente a selección objetiva, la transparencia, la imparcialidad y la igualdad de oferentes. Ello siempre y cuando una vez realizados los estudios previos y de sector correspondientes, se garantice un amplio procesos de divulgación y consulta de dichos resultados así como de los borradores definitivos de los citados “pliegos tipo” y los requisitos habilitantes, ello en estricta observancia del principio de publicidad, puesto que la omisión a dicha lo contrario podría traer consecuencias lamentables para la contratación estatal a nivel nacional, pues, en caso de trasladarse las prácticas indebidas evidenciadas en el capítulo I, al proceso de estandarización estaríamos frente al direccionamiento de la contratación estatal de todos los procesos contractuales de todas las entidades y órganos de la administración pública.

3.1. DETRACTORES DE LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES.

La implementación de los “documentos tipo” o también llamados “Pliegos Tipo”, se han hecho escuchar voces en contra de tal estandarización, entre ellos Hugo Alberto Marin Hernandez quien manifiesta que dicha “discrecionalidad” para elaborar los pliegos de condiciones, debe seguir residiendo en los ordenadores de gasto, puesto que tal discrecionalidad responde a criterios “objetivos y razonables fruto de la actividad de investigación, acopio de información, identificación de intereses técnicos, económicos, sociales, políticos, de conveniencia u oportunidad relevantes que la propia administración establece”. (Hernández, 2009)

Más adelante el autor establece:

En conclusión, la facultad de confeccionar y expedir los actos administrativos contentivos de los pliegos de condiciones o de sus equivalentes en todo procedimiento administrativo de selección de contratistas es, sin lugar a la menor hesitación, una facultad de naturaleza discrecional, la cual, ejercida en las condiciones y siguiendo los planteamientos expuestos en este documento que simplemente refleja la manera como debe ejercerse toda potestad discrecional, a la vez que provee a la administración de las herramientas para ser acertada, eficaz y eficiente, la aleja de la senda del capricho, del subjetivismo y de la arbitrariedad

Es decir, en primer lugar los argumentos planteados por Marín respecto a la discrecionalidad a la hora de confeccionar los pliegos de condiciones obedecen básicamente a los mismos criterios que vienen siendo regulados a través de pliegos tipo en los “documentos tipo”. Y por otra parte, afirma el autor que la discrecionalidad a la hora de confeccionar los pliegos de condiciones es necesario para garantizar los principios de planeación y eficiencia y con ello el principio de Igualdad, puesto que cada proceso contractual trae consigo unas características técnicas, económicas y políticas específicas, las cuales no se podrían establecer a nivel global. De otra parte el autor reconoce que el hecho que la administración, no se ciña a ciertos principios a la hora de elaborar los pliegos de condiciones, da lugar al capricho, la subjetividad y la arbitrariedad por parte de las entidades públicas, lo cual como se pudo evidenciar en capítulos anteriores, sucede en la realidad material.

3.2. CONSECUENCIAS DE LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES CON MIRAS A GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.

La intención principal de la estandarización de los pliegos de condiciones, visto desde una perspectiva de la administración, radica especialmente, mejorar la calidad de la inversión pública, disminuir tiempos y costos en la preparación de los proyectos, promover el cierre de brechas entre las regiones del país.

Sin embargo, si esta iniciativa, se ve desde una perspectiva de mejorar la calidad en los procesos de contratación, disminuir en su máxima expresión el fenómeno de la corrupción, tiene como objetivo, garantizar en su literalidad lo establecido en los principios establecidos en el estatuto contractual (Artículo 23 y s.s Ley 80 de 1993) y principios de la función administrativa (Artículo 209 de la Carta Política).

Así entonces, un principio de carácter fundamental y el cual debe permear todas las actuaciones administrativas y el proceder de todo el ordenamiento jurídico, lo tipifica en su esencia, el artículo 13 Superior “Principio de Igualdad”, el cual reza:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Por tanto, el principio de Igualdad se materializa en la Contratación estatal, según artículo de la Agencia Nacional para la Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente, de la siguiente manera: (Colombia Compra Eficiente, 1969)

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, por lo cual la administración no puede establecer cláusulas discriminatorias en las bases de los procesos de selección, o beneficiar con su comportamiento a uno de los interesados o participantes en perjuicio de los demás. En consecuencia, 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. Por tanto, el principio implica, que las reglas deban ser generales e impersonales en el pliego de condiciones.

Uno de los medios, para la estandarización de los pliegos tipo, se materializa en la celebración por parte de Colombia Compra Eficiente de los acuerdo marco de precios, desde esta perspectiva es un buen mecanismo y garantiza entre otros mucho principios, la pluralidad de oferentes y con ello la igualdad de los mismos. En realidad, el proceso que lleva Colombia Compra en muy general, evidentemente basándose en sus manuales, pero muy transparente. Ellos toman como acompañamiento técnico a las Entidades que se verán favorecidas en la celebración del acuerdo, como apoyo en la elaboración de los estudios previos, y las exigencias frente a los requisitos habilitantes son básicas, es decir, no son de imposible cumplimiento y son acordes al objeto a contratar y la naturaleza del mismo.

La estandarización como se mencionada en capítulo anterior, conlleva a seguir un proceso que bien regulado por el gobierno nacional y materializado por el congreso de la República, mitigaría la corrupción en materia de contratación pública y con ello, la garantía de los principios rectores.

Así entonces, enfocados en la estandarización, el principio de igualdad se materializaría y garantizará de la siguiente forma:

Como el estudio para la formulación de los documentos de los proyectos tipo, es exhaustiva y debe tener como elementos todos los factores sociales, culturales, políticos y especialmente ambientales. Se debe otorgar un plazo razonable para que los posibles oferentes puedan presentar sus propuestas, los pliegos no pueden ser modificados después del cierre de la licitación, este postulado se materializa en el Parágrafo del artículo 6 del Proyecto de Ley 84 de 2016. El principio de publicidad de todos los documentos y el contenido de los mismos que rigen el proceso de contratación debe estar encaminado a que todos los posibles oferentes tengan acceso y conocimiento de los mismos. Y finalmente, culminar el proceso de selección con el respectivo acto administrativo de adjudicación ofrecido a quien haya presentado la mejor propuesta, sobre las mismas condiciones que reglaron el proceso.

Por tanto, la iniciativa de la estandarización de los pliegos en su esencia para garantizar los principios de la contratación pública especialmente, el principio de igualdad es buena, en la medida que los postulados no se desvíen de tal manera que lo que resulta ser una solución se convierta en un problema futuro.

Con la implementación de los proyectos tipo, las entidades territoriales tendrán la facilidad de formular los proyectos en al MGA-WEB, lo cual contará con información de base de cada

proyecto. Así establece el impacto que genera la estandarización de los proyectos tipo. (CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL ; DNP, 2016)

De esta manera, se logran materializar los principios de la contratación pública. Y casualmente, dentro del proyecto de Ley 84 de 2016 en su artículo 8 se modifica el artículo 5 “ De la Selección Objetiva” de la Ley 1150 de 2007. Por tanto se realizará un cuadro comparativo y así verificará como este proceso de estandarización garantiza el principio de Selección objetiva:

LEY 1150 DE 2017	PROYECTO DE LEY 84 DE 2016
SELECCIÓN OBJETIVA	
<p><u>Artículo 5:</u></p> <p>Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 60 de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación. 2. La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los 	<p><u>Artículo 8:</u></p> <p>Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes tendrán en cuenta los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato por suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación. 2. La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los

<p>mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará 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.</p> <p>En los procesos de selección en los que se tenga en cuenta los factores técnicos y económicos, la oferta más ventajosa será la que resulte de aplicar alguna de las siguientes alternativas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. La ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones; o b. La ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para la entidad. <p>3. Sin perjuicio de lo previsto en el numeral 1 del presente artículo, en los pliegos de condiciones para las contrataciones cuyo objeto sea la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y común utilización, las entidades estatales incluirán como único factor de evaluación el menor precio ofrecido.</p> <p>4. En los procesos para la selección de consultores se hará uso de factores de calificación destinados a valorar los aspectos técnicos de la oferta o proyecto. De conformidad con las condiciones que señale el reglamento, se podrán utilizar criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo de que se trate.</p>	<p>mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, los factores técnicos no serán criterio para determinar la oferta más favorable</p> <p>3. Sin perjuicio de lo previsto en el numeral 1 del presente artículo, en los pliegos de condiciones para las contrataciones cuyo objeto sea la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y común utilización, las entidades estatales incluirán como único factor de evaluación el menor precio ofrecido.</p> <p>4. En los procesos para la selección de consultores e interventores se hará uso de factores de calificación destinados a valorar los aspectos técnicos de la oferta o proyecto. De conformidad con las condiciones que señale el reglamento, se podrán utilizar criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo en el campo de que se trate.</p>
--	--

<p>En ningún caso se podrá incluir el precio, como factor de escogencia para la selección de consultores.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, podrán ser solicitados por las entidades en cualquier momento, hasta la adjudicación. No obstante lo anterior, en aquellos procesos de selección en los que se utilice el mecanismo de subasta, deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Las certificaciones de sistemas de gestión de calidad no serán objeto de calificación, ni podrán establecerse como documento habilitante para participar en licitaciones o concursos.</p>	<p>En ningún caso se podrá incluir el precio como factor de escogencia para la selección de consultores e interventores.</p> <p>PARÁGRAFO 1º. La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje podrán ser solicitados por las entidades estatales y deberán ser entregados por los proponentes durante el término de cinco (5) días hábiles en el que el informe de evaluación de los requisitos habilitantes haya sido publicado en el Secop. Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal en el plazo anteriormente señalado.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Las certificaciones de sistemas de gestión de calidad no serán objeto de calificación ni podrán establecerse como documento habilitante para participar en licitaciones o concursos.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. La no entrega de la garantía de seriedad junto con la propuesta no será subsanable y será causal de rechazo de las mismas.</p> <p>PARÁGRAFO 4º. En aquellos procesos de selección en lo que se utilice el mecanismo de subasta, los documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas, deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización.</p>
---	---

Así entonces, la modificación referente al principio de selección objetiva y como consecuencia de la estandarización de los pliegos tipo se tiene lo siguiente:

1. En el numeral 2°. En lo referente al proyecto de Ley establece que los contratos de obra pública, los factores técnicos no serán criterio para determinar la oferta más favorable. Elimina de lo establecido en el artículo 5 de la ley 1150 de 2007:

En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará 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.

En los procesos de selección en los que se tenga en cuenta los factores técnicos y económicos, la oferta más ventajosa será la que resulte de aplicar alguna de las siguientes alternativas:

- a.. La ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones; o
 - b. La ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para la entidad.
2. Adiciona en el inciso final del artículo la palabra “Interventores”, es decir, que según lo establecido no se puede incluir el precio como factor de escogencia para la selección de consultores e interventores.
 3. En el Parágrafo 1°. El proyecto de Ley establece que los requisitos que no son susceptibles de puntaje pueden ser subsanados dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la publicación de informe de evaluación. Eliminando entonces, lo dispuesto en la Ley 1150 de 2007, es decir, que los documentos pueden ser subsanados en cualquier tiempo hasta el momento previo a la adjudicación. Igualmente, elimina lo referente a la Subasta. Y adiciona “Que serán eliminadas las propuestas que no subsanen lo requerido en el tiempo establecido”.
 4. Se adiciona el Parágrafo 3 al artículo, estableciendo que la no entrega de la garantía de seriedad con la propuesta será causal de rechazo y por tanto no podrá ser subsanado este requisito.
 5. Se adiciona el Parágrafo 4, estableciendo que en los procesos de subasta, los documentos referentes a la futura contratación no necesarios para la comparación de ofertas, deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización.

Según estos términos, esta modificación garantiza la selección objetiva en los procesos de selección. Y tal vez, según la realidad material de los procesos y la costumbre de los interesados en los procesos si llevan a vulnerar este principio. Se hace más exigente y más severa la omisión en la entrega de los documentos, al eliminar la ponderación de muchos requisitos que en muchas ocasiones generaban el direccionamiento de los procesos, se ve más transparencia en la escogencia de la mejor oferta.

3.3. IMPACTO DE LA ESTANDARIZACIÓN A LA HORA DE CONTRARRESTAR EL DIRECCIONAMIENTO DE LOS PROCESO DE SELECCIÓN

La intención, del presente artículo es verificar si con la estandarización de los “pliegos tipo”, se logra reducir a la mínima expresión el direccionamiento en los procesos de contratación y con ello garantizar la finalidad de la Contratación Estatal y los principios de la misma.

Colombia Compra eficiente realizó un apéndice de requisitos habilitantes para contratos plan de obra Pública, los cuales arrojaron una información respecto a los requisitos habilitantes de capacidad financiera y organizacional y de experiencia, que puede tomarse para el sector en particular y podrían servir de base en el momento que se logre implementar los “documentos tipo, a saber (Colombia Compra Eficiente, 2014):

CAPACIDAD FINANCIERA:

Liquidez: Los proponentes que tengan una liquidez mayor a 1 quedan habilitados con respecto a este indicador. El 90% de las empresas de la muestra tienen una liquidez mayor a 1.

Endeudamiento: Los proponentes que tengan un endeudamiento menor o igual a 70% quedan habilitados con respecto a este indicador. El 82% de las empresas de la muestra tienen un endeudamiento menor o igual a 70%.

Razón de Cobertura de Interese: los proponentes que tengan una razón de cobertura de intereses mayor o igual a 1 quedan habilitados con respecto a este indicador. El proponente que no tenga gastos de intereses queda habilitado para este indicador porque no tiene intereses que cubrir. El 85% de las empresas de la muestra tienen una razón de cobertura de intereses mayor o igual a 1.

CAPACIDAD ORGANIZACIONAL:

Rentabilidad sobre el activo: los proponentes que tengan una rentabilidad sobre activo mayor a cero quedan habilitados con respecto a este indicador. El 87% de las empresas de la muestra tienen una rentabilidad sobre activo mayor a cero.

Rentabilidad sobre el patrimonio: los proponentes que tengan una rentabilidad sobre patrimonio mayor a cero quedan habilitados con respecto a este indicador. El 87% de las empresas de la muestra tienen una rentabilidad sobre patrimonio mayor a cero.

EXPERIENCIA: (...) La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra. Por otra parte, la experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades. Las Entidades Estatales solo pueden exigir la experiencia acreditada en un rango de años determinado cuando esto se justifica por cambios o innovaciones técnicas que se hayan producido en el mismo lapso y que sean justificadas de acuerdo con los Riesgos, la complejidad y la naturaleza del Proceso de Contratación.

Esta información arroja un promedio de cómo deberían establecerse los requisitos habilitantes en un rango y partiendo estos como un mínimo. Sin embargo, los mismos pueden variar dada la complejidad del objeto a contratar, sin obviamente establecerlos como de imposible

cumplimiento, Como ya se mencionada deben ser estos requisitos adecuados y proporcionales a la naturaleza del objeto. Empero, son muy básicos y esto puede traer consigo otra clase de problemas a la Entidad, encaminadas a detrimento del patrimonio público, en la medida que cualquier persona que se crea con el derecho de poder participar en un proceso de selección, participe en el mismo y baje la calidad de los bienes o servicios a adquirir, o arriesgarse dado los estados financieros a un posible incumplimiento del contrato.

Pues bien, al establecer ese estilo de minuta que quiere ser implementado por los “documentos o pliego tipo” y si se logra realizar todo el proceso de estandarización expuesto por el Departamento Nacional de Planeación, se podría llegar afirmar que teniendo en cuenta los dos casos analizados en el capítulo 1.3, los cuales hacen parte del sector de emergencias “Bomberil”, con un buen estudio del sector estudios previos, y la estandarización de los mismo podrían ser los siguientes:

Respecto al proceso de la Alcaldía de Barranquilla, se identifica como LP-001-2016, celebrado bajo la modalidad de licitación pública y cuyo objeto fue: “Compraventa a precios unitarios fijos de vehículos operativos para el cuerpo oficial de Bomberos Barranquilla”.

1. Código de Clasificación UNSPSC: Solo exigir el requerido para procesos de este objeto es decir, 25101700 (Vehículos de protección y salvamento) o 25101600 (Vehículos de transporte de productos y materiales) y por tanto eliminar el 78181500 (Servicio de mantenimiento y reparación de vehículos).
2. Exigir si es necesario, presentar copia del contrato o acta de terminación del contrato de al menos dos contratos ejecutados, pero sin exigir el tiempo hacia atrás de ejecución. Esto en aras de garantizar la idoneidad de los oferentes.
3. Dentro de las especificaciones del objeto contractual la Entidad establece cuatro grupos a contratar, esto es: 1. Una máquina escalera con plataforma; 2. Cuatro máquinas de 1000 galones; 3. Una máquina hazmat; y 4 Un carrotanque de 1800 galones. Todo lo anterior por un presupuesto de \$19.604.395.404. Permitir en aras de garantizar la pluralidad de oferentes, presentar propuestas parciales, para que los interesados que crean puedan obligarse participen.
4. Las especificaciones técnicas de la máquina escalera con plataforma, son idénticas a la ficha técnica de la máquina escalera de la marca ROSEMBAUER, cuyo distribuidor y representante exclusivo en Colombia es la firma RIPEL S.A.S. Las especificaciones técnicas, dado el proceso de planeación que establece el documento CONPES, deben ser parciales con características generales que se ajusten a la necesidad de la Entidad. No debe evidenciarse que fueron tomadas de una ficha técnica de un distribuidor específico.
5. Exigen además como requisito habilitante un “Mecanismo Institucional de atención al cliente” donde establecen que se debe acreditar que se cuente con un mecanismo de recepción y trámites de PQR’s, indicando el código que asigna la Superintendencia de Industria y Comercio. Este requisito debe ser eliminado, no es necesario y con ello no se garantiza la idoneidad del contratista.

Respecto al Proceso de Selección que celebró la Dirección Nacional de Bomberos, identificación LP-01-2016, celebrado bajo la modalidad de licitación Pública y cuyo objeto fue: “Contratar la adquisición de cinco (5) máquinas extintoras de incendios en el marco del proceso de equipamiento y fortalecimiento de los cuerpos de Bomberos voluntarios de Colombia de acuerdo con las especificaciones técnicas requeridas y suministradas por la Dirección Nacional de Bomberos” y presupuesto oficial de \$2.500.000.000.

1. Exigen para acreditar la experiencia un presupuesto igual o superior al 150% del presupuesto oficial. Para acreditar la experiencia, debería exigirse un presupuesto igual o superior al 100% del presupuesto oficial.
2. Las Máquinas extintoras objeto de las certificaciones de experiencia, en éstas deberá constar, haber sido ensambladas a partir del año 2014, con chasis de origen nacional o importado cuya capacidad no sea inferior a siete (7) toneladas, al igual que la bomba de montaje intermedio no inferior a 500 GPM. Este requisito tan específico debería eliminarse, simplemente exigir que se acredite la experiencia con objetos similares al del presente proceso de contratación.
3. Respecto al caso de consorcio o unión temporal, cada uno de los integrantes del mismo debe contar con al menos un contrato inscrito. Permitir que cualquiera de los integrantes del Consorcio o Unión temporal acredite contar con al menos un contrato inscrito, que garantice el requerimiento de experiencia.

Dados los ejemplos anteriores, y teniendo como base un buen proceso de planeación. Para procesos enfocados al sector de emergencias y en realidad a todas las Entidades territoriales, como promedio o estilo de minuta, respecto a los requisitos habilitantes lo siguiente:

CAPACIDAD JURÍDICA: La acreditación de la capacidad Jurídica es unánime para todos los procesos, y dada la generalidad, la práctica y la costumbre, no se evidencia ningún procedimiento contrario a la legalidad. Por tanto, seguirá siendo el mismo para todos los procesos, es decir, Certificado de existencia y representación legal para personas jurídicas o certificado del establecimiento de comercio en caso de ser persona natural.

EXPERIENCIA: Enfocados en los ejemplos expuestos en el capítulo anterior, y en general para todos los procesos. Se deberá cumplir con el código de clasificación UNSPSC específico dado el objeto a contratar, y para los ejemplos el 25101700 y/o 25101600. Y cuyo valor sea igual o superior al presupuesto oficial.

CAPACIDAD FINANCIERA*:

Índice de Liquidez: Mayor o igual a 2.0

Índice de Endeudamiento: Menor o igual a 55 %

Razón de Cobertura de Intereses: Mayor o igual a 2.0

CAPACIDAD ORGANIZACIONAL*:

Rentabilidad del activo: Mayor o igual a 10%

Rentabilidad del Patrimonio: Mayor o igual a 6%

* Estos requerimientos, se obtuvieron de un proceso publicado por la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, cuyo objeto es similar a los ejemplos expuestos y con presupuesto oficial en el mismo rango. <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-164493>. Se toma como base este proceso, ya que por parte del comité financiero de la Entidad se realizó un estudio minucioso, tomando información del SIREM, para obtener información más exacta respecto a los estados y balances financieros de los posibles proveedores. Se realizó la debida operación matemática teniendo además de lo anterior, el estudio del sector, es decir, tomando como base procesos anteriores respecto a estos indicadores y sus requerimientos y los indicadores del años fiscal evidenciados en el RUP correspondiente de cada posible oferente según el mercado.

Teniendo en cuenta la imparcialidad, en la que debe versar la estandarización de los pliegos tipo, lo anterior deberían ser los requisitos mínimos de esa posible minuta de pliego de condiciones para la mayoría de sectores de los entes territoriales, los cuales deben permear todos los procesos de selección y así se contrarrestaría las prácticas indebidas de los funcionarios que tienen a cargo la función de las contrataciones públicas. Reducen al mínimo la discrecionalidad y garantizan los principios de la contratación Pública y a su vez los establecidos por la Carta Política.

4. CONCLUSIONES

La presente investigación, fue efectiva en el sentido en que se verifico que la estandarización de los pliegos de condiciones, garantiza la concurrencia de un mayor número de oferentes a la etapa precontractual en igualdad de condiciones, garantizando simultáneamente los principios de la contratación estatal, ello por cuanto se establecen requisitos habilitantes y otros factores fundamentales, excluyendo así la posibilidad de direccionar la contratación desde la formulación de los pliegos de condiciones, stablecimiento requisitos desproporcionales. Sin embargo para el efecto el gobierno nacional deberá elaborar documentos para cada sector como el denominado apéndice de requisitos habilitantes para contratos plan de obra pública, ello por cuanto con excepción de dicho sector, ninguno de los “pliegos tipo” publicados hasta la fecha por la citada agencia, contiene dicho documento que de manera objetiva y posterior a los estudios pertinentes establezca requisitos habilitantes.

Lo anterior aunado a la tendencia contemporánea a nivel mundial de estandarizar los documentos de contratación pública son elementos que nos permiten demostrar la pertinencia de implementar los documentos “tipo”, en los procesos contractuales estatales.

El resultado de la investigación, nos permitió validar la hipótesis inicial, de igual manera nos permitió hallar detractores con argumentos que deberían ser tenidos en cuenta a la hora de implementar la estandarización de los ‘pliegos tipo, en cuanto a la reducción de la “discrecionalidad” de los ordenadores de gasto y la necesidad de establecer mecanismos que permitan la revisión de casos específicos de algunas regiones con sinergias específicas, en las cuales podrían variar de manera sustancial los estudios previos y de sector, proceso que consideramos deberá revisarse de manera puntual entre la agencia de contratación estatal y la respectiva entidad territorial o el ordenador del gasto.

5. BIBLIOGRAFÍA

Licitación Pública y Pliego de Condiciones, SU. 713 de 2006 (Corte Constitucional 23 de Agosto de 2006).

Principios de la Contratación Pública, Sentencia C- 932 de 2007 (Corte Constitucional 08 de Noviembre de 2007).

Pliego de Condiciones, Noción, 1998-833 (Consejo de Estado 24 de Julio de 2013).

proyecto de Ley 84 . (2016).

Burgos, B. L. (2014). *Meanismos jurídicos contra la corrupción en la Contratación Estatal en Colombia, especial referencia en las acciones Constitucionales en la lucha contra la Corrupción*. Bogotá D. C: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Cárdenaz, E. E. (2006). La Corrupción en la Contratación Estatal Colombiana una aproximación desde el Neoconstitucionalismo. *Reflexión Política*, 148-162.

Chamoun. (2002).

Colombia Compra Eficiente. (31 de Diciembre de 1969). *Síntesis: Etapa Precontractual - CCE*. Obtenido de CCE:

<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248>

Colombia Compra Eficiente. (28 de Agosto de 2014). *Colombiacompra.gov*. Recuperado el 04 de Noviembre de 2017, de

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/20140828apendicecontratosplan_0.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2017). *Guía para la Elaboración del Estudio del Sector*. Bogotá: Colombia Compra Eficiente.

Colombia Compra Eficiente. (2017). *Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación*. Bogotá: Colombia Compra Eficiente.

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL ; DNP. (25 de Abril de 2016). *Documento CONPES*. Obtenido de

<https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/Normatividad/3856.pdf>

Contraloría General de la República de Costa Rica. (s.f.). *Contraloría General de la República de Costa Rica*. Obtenido de <https://www.cgr.go.cr/02-consultas/pf/ca/ca-cartel.html>

Cuervo, A. S. (2014). *Corrupción en la Contratación Pública en Colombia*. Bogotá D. C.: Universidad Militar de Colombia.

DNP. (25 de Abril de 2016). *Dirección Nacional de Planeación* . Obtenido de <https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/Normatividad/3856.pdf>

Guzmán, Y. (22 de Mayo de 2014). *En los procesos de compras y contrataciones, ¿qué papel juegan los Pliegos de Condiciones?* Obtenido de <https://acento.com.do/2014/opinion/8141178-en-los-procesos-de-compras-y-contrataciones-que-papel-juegan-los-pliegos-de-condiciones/>

Hernández, H. A. (2009). *Naturaleza Jurídica de las facultades de la administración para confeccionar pliegos de condiciones.* Obtenido de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2593>

LEGIS. (2017). *Derecho Administrativo.* Bogotá: Legis información y soluciones.

Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (s.f.). *Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.*

Mora, E. E. (2006). La Corrupción en la Contratación Estatal Colombiana: Una Aproximación desde el Neoconstitucionalismo. *Democracia*, 142-168.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2015). *Combate a la Colusión en los Procesos de Contratación Pública en México.* Obtenido de <http://www.oecd.org/daf/competition/CombateColusi%C3%B3nContrataci%C3%B3nP%C3%BAblica-M%C3%A9xico-InformeCFE-2015.pdf>

Red Medios Colprensa y Unidad Investigativa. (19 de Abril de 2015). ¿Qué hay detrás de los enredos en la contratación en Colombia? *El País.*

Republica Dominicana. (6 de Septiembre de 2012). Decreto número 543-12.

Republica Dominicana. (s.f.). *Compras Dominicana.* Obtenido de <http://comprasdominicana.gov.do/web/guest/documentos-estandar>

Sala Constitucional Costa Rica. (1998). *Sentencia 998.*

Subsecretaria de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Publicas. (s.f.). Obtenido de <http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/doctos/creditos/dof2013-10-15.pdf>

Ley 80 de 1993

Ley 1150 de 2007

Proyecto de Ley 84 de 2016