

DIRECTIVA 003 DE 2023

(Febrero 20)

PARA: SECRETARIOS/AS DE DESPACHO Y DIRECTORES/AS DE DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, GERENTES, PRESIDENTES/AS Y DIRECTORES/AS DE ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS, UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES, EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL DISTRITO, SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA, SOCIEDADES ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS, SUBREDES INTEGRADAS DE SERVICIOS DE SALUD -ESES-, ALCALDES/AS LOCALES, EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS, RECTOR/A DEL ENTE UNIVERSITARIO AUTÓNOMO.

DE: SECRETARIO JURÍDICO DISTRITAL

ASUNTO: ADOPCIÓN DE LA POLÍTICA DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA EL DISTRITO CAPITAL.

Radicado No. 2-2023-2328

En concordancia con las facultades previstas en el artículo [20](#) del Decreto Distrital 807 de 2019 respecto a la orientación, emisión de directrices e instrumentos para la implementación de las políticas de gestión y desempeño, la Secretaría Jurídica Distrital acatando las funciones establecidas en el numeral [11](#) del artículo 3° del Decreto Distrital 323 de 2016, pone a disposición la **Política de compras y contratación pública para el Distrito Capital**, la cual tiene por objeto “*Fortalecer la gestión contractual del Distrito Capital a través del uso de las plataformas electrónicas, expedición de lineamientos, documentos estándar e instrumentos, que permitan la gestión del conocimiento, la promoción de la innovación, la participación y competencia efectiva, garantizando con ello la mejor relación costo - beneficio para las entidades y organismos distritales*”.

Esta política toma como referentes las disposiciones adoptadas por la Agencia Nacional para la Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, como líder de la Política de Compras a nivel nacional, y contempla los siguientes ejes:

- Estructuración del Plan Anual de Adquisiciones -PAA-;
- Incorporación de prácticas de Análisis de Datos;

- Incorporación de prácticas de Abastecimiento Estratégico;
- Promoción de la competencia;
- Implementación de Lineamientos de Buenas Prácticas (Guías, Manuales) y Documentos Estándar para todas las etapas del proceso contractual;
- Uso de las plataformas transaccionales SECOP II y Tienda Virtual del Estado Colombiano
- TVEC o las que hagan sus veces.
- Aplicación de criterios diferenciales en los procesos de contratación establecidos por la ley, el Decreto Distrital [332](#) de 2020 y, participación e inclusión de diversos sectores poblacionales que se puedan ver beneficiados en el ejercicio de compra pública;
- Implementación de la Compra Pública Innovadora en el Distrito Capital; y
- Estandarización del proceso contractual para el D.C.

Adicionalmente, contiene un capítulo sobre el impacto económico que tiene la solución de los problemas y las controversias contractuales para la prevención del daño antijurídico, incorporando pautas para su resolución y la disminución de la litigiosidad en sede judicial.

Si bien la política está orientada a las entidades y organismos distritales que aplican el estatuto de contratación pública, se recomienda a las demás entidades la adopción de buenas prácticas en la gestión contractual, así como fortalecer los escenarios de gestión del conocimiento en la materia.

Finalmente, se espera que, en desarrollo de las actividades establecidas en el Observatorio de Contratación y Lucha contra la corrupción, éste se convierta en un referente para el análisis, seguimiento y gestión del conocimiento en todo el Distrito Capital, así como un instrumento efectivo para el seguimiento de la citada política.

Cordialmente

WILLIAM LIBARDO MENDIETA MONTEALEGRE

Secretario Jurídico Distrital

NOTA: Ver en Anexos norma original y “Política de compra y contratación pública para el Distrito Capital”.

Proyectó: Zulma Rojas Suárez. - Profesional Especializada - Dirección Distrital de Política Jurídica

Revisó: Andrés Felipe Cortés Restrepo - Director Distrital de Política Jurídica

Germán Alberto Pulido - Profesional Especializado - Subsecretaría

Carolina Calle Castillo - Abogada - Subsecretaría Jurídica Distrital

Paula Andrea Castro Campuzano - Asesora de Despacho

Aprobó: Iván David Márquez Castelblanco - Subsecretario Jurídico Distrital

ANEXO

POLÍTICA DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA EL DISTRITO CAPITAL

INTRODUCCIÓN

El desarrollo de las compras y la contratación pública exige que todas las entidades gubernamentales, incluidas las distritales, definan una política específica de gestión y desempeño institucional que establezca sus lineamientos, procesos y procedimientos. Todo lo anterior, con el propósito de contribuir al cumplimiento de los fines que rigen la función administrativa y al logro de los cometidos misionales de cada una de las entidades, a través de la ejecución de obras o adquisición de bienes o servicios. Para ello, es un imperativo en su actuar precontractual, contractual y postcontractual el estricto cumplimiento de los términos y/o etapas previstas por el legislador y por las autoridades que tienen competencia de reglamentación, así como las prescripciones que originan los organismos de control.

En este sentido, la Constitución Política (artículo 209^[1]) y la Ley 80 de 1993 establece los principios que informan las actuaciones contractuales de las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación, así como de aquellas con regímenes especiales, con arreglo a la transparencia, economía y responsabilidad; de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa (artículo 23). Estas disposiciones, en la actualidad, se han complementado con principios jurisprudenciales como el de la planeación, el de la administración y, por supuesto, los principios de la gestión fiscal.

Como una de las formas de materialización de la función administrativa y del cumplimiento de los fines del Estado, la contratación pública requiere que el proceso esté delimitado por varias etapas previamente establecidas y que se deben desarrollar a lo largo de todo el *iter contractual*, para garantizar y salvaguardar con ello el bien o servicio público que se busca satisfacer^[2]. Como parte de dicha función administrativa, el Gobierno Nacional implementó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), como una *“herramienta que simplifica e integra los sistemas de desarrollo administrativo y gestión de la calidad y los articula con el sistema de control interno, para hacer los procesos dentro de la entidad más sencillos y eficientes”*^[3].

El MIPG es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.

Este Modelo opera a través de 7 dimensiones que funcionan de manera articulada e intercomunicada. En ellas se agrupan las políticas de gestión y desempeño institucional por área, lo cual permite que se implemente de manera adecuada y fácil^[4]. Entre tales dimensiones se encuentra el ***Direccionamiento estratégico y planeación***, cuyo propósito es:

“(...) permitirle a una entidad pública definir la ruta estratégica que guiará su gestión institucional, con miras a garantizar los derechos, satisfacer las necesidades y solucionar los problemas de los ciudadanos destinatarios de sus productos y servicios, así como fortalecer la confianza ciudadana y la legitimidad^[5] (...)”.

Como parte de esta dimensión se incluyó la **Política de compras y contratación pública**, como una política de gestión y desempeño que permite que:

“(...) las entidades estatales gestionen adecuadamente sus compras y contrataciones públicas a través de plataformas electrónicas, lineamientos normativos, documentos estándar, instrumentos de agregación de demanda y técnicas de aprovisionamiento estratégico que, como proceso continuo, estructurado y sistemático de generación de valor, les permita mejorar constantemente los niveles de calidad, servicio y satisfacción de las necesidades en sus procesos de adquisición.

La política de compras y contratación pública permite a las entidades estatales alinearse con las mejores prácticas en abastecimiento y contratación, para fortalecer la satisfacción de las necesidades públicas (eficacia), con optimización de recursos (eficiencia), altos estándares de calidad, pluralidad de oferentes y garantía de transparencia y rendición de cuentas”.^[6]

A nivel distrital, el Decreto Distrital 807 de 2019 reglamentó el Sistema de Gestión en el Distrito Capital, y dispuso que los líderes de las políticas *“(...) serán los encargados de la orientación, emisión de directrices, lineamientos, instrumentos para la implementación de las políticas y los mecanismos para su seguimiento y evaluación. Tendrán además la responsabilidad en relación con la difusión, asesoría, acompañamiento y evaluación del sistema y el modelo en las entidades distritales”*^[7].

La Secretaría Jurídica Distrital es el ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito. De conformidad con el artículo 2 del Decreto Distrital 323 de 2016, tiene por objeto *“(...) formular, orientar, coordinar y dirigir la gestión jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial, representación judicial y extrajudicial, gestión disciplinaria Distrital, prevención del daño antijurídico, gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro”,* y dentro de sus funciones se encuentra *“Apoyar,*

orientar y asesorar la gestión de las entidades y organismos distritales para definir políticas públicas en materia de contratación^[8], unificando criterios en cuanto a la aplicación de las normas y generando mecanismos para la ejecución concertada de acciones en materia de contratación”^[9]

En desarrollo de lo anterior, la Secretaría Jurídica Distrital, a través del Decreto Distrital 430 de 2018, adoptó el Modelo de Gestión Jurídica Pública - MGJP, como un “(...) *sistema integral dirigido a la administración, orientación, desarrollo y seguimiento de la gestión jurídica en el ámbito distrital en busca de alcanzar altos estándares de eficiencia y seguridad jurídica que faciliten la toma de decisiones, la protección de los intereses del Distrito Capital y la prevención del daño antijurídico*”^[10], y dispuso como **uno de los componentes temáticos de este sistema la contratación pública**, entendida como el “**procedimiento administrativo por medio del cual las entidades y organismos del Distrito Capital satisfacen sus necesidades o cumplen los fines**, a través de la celebración de convenios o contratos, de acuerdo con las modalidades de selección previstas en la Ley”^[11].

IDENTIFICACIÓN Y DIAGNÓSTICO

En virtud de lo dispuesto en el Decreto Distrital 430 de 2018, la **contratación pública** se constituye como uno de los pilares de la estructura jurídica del Distrito Capital y se materializa a través del procedimiento administrativo por medio del cual las entidades y organismos distritales satisfacen sus necesidades para cumplir con los fines esenciales, celebrando contratos o convenios, de acuerdo con las modalidades de selección previstas en la Ley^[12], esto es, en el estatuto general de contratación, y en las disposiciones particulares que les competen a aquellas entidades y organismos con régimen especial de contratación.

En el Plan Marco MIPG (Versión 3.0), el Distrito Capital estableció para el cuatrienio (2020 - 2024), la necesidad de elaborar el documento técnico de la Política de Compras Públicas y Contratación Pública, definiendo como línea base en el componente de Compras y Contratación: los resultados del plan piloto Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción - OCDLA (Situación contractual del D.C.), el Diagnóstico Plan Maestro de Acciones Judiciales, los Instrumentos de Gerencia expedidos por la Secretaría Jurídica en materia de contratación (Documentos de buenas prácticas, Directiva [001](#) de 2021, Documento de Relatoría No. [011](#) de 2018).

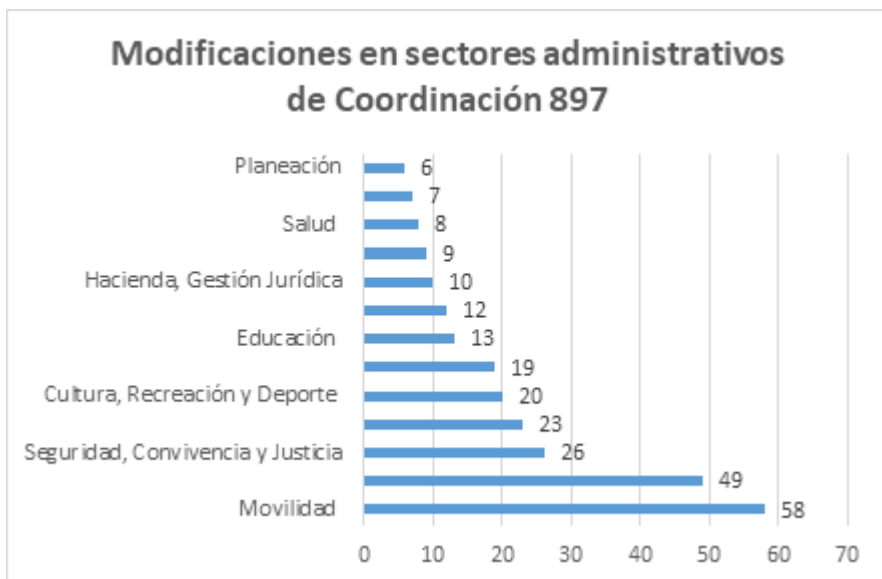
Desde la Secretaría Jurídica Distrital se ha venido adelantando el análisis sobre la gestión contractual, con el propósito de fortalecer esta actividad a partir de la estructuración de lineamientos, instrumentos, directrices, documentos de buenas prácticas, entre otros, cuya publicación se socializa a través de los diferentes medios y/o herramientas que tiene la entidad dispuestos para ello.

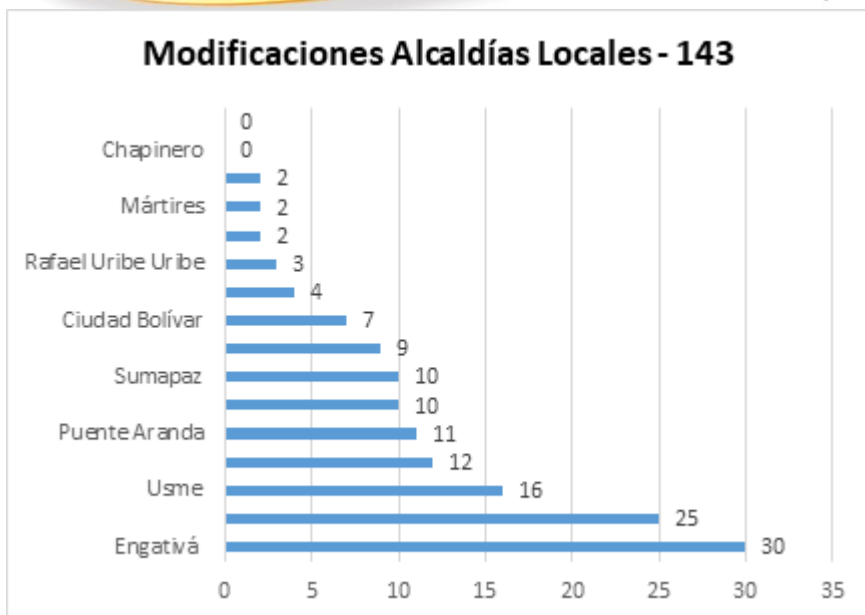
Como parte de esta revisión se toma el ejercicio que adelanta el Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción - OCDLA, que comprende un análisis situacional sobre la gestión jurídica contractual del D.C.^[13], en el cual se identificó que existen debilidades en la etapa de planeación, selección, contratación y ejecución por parte de los organismos y entidades del Distrito Capital, y que *“para el año 2020 los principales tipos de hallazgo de índole administrativo fueron: 1) deficiencias en la supervisión del contrato (15% del total de tipologías de hallazgos reportadas); 2) deficiencias o irregularidades en la etapa de planeación (8% del total de tipologías de hallazgos reportadas); y 3) no publicación de los documentos del proceso, incluyendo actos administrativos, en el SECOP (7% del total de tipologías de hallazgos reportadas)”*^[14].

El citado análisis arrojó como conclusiones, entre otras, las siguientes: i. *“(…) se han detectado **posibles debilidades en la etapa de planeación, selección, contratación y ejecución por parte de los organismos y entidades del Distrito Capital**, situación que amerita ser revisada y analizada a profundidad, con la finalidad de generar lineamientos de buenas prácticas en la gestión contractual en cada una de aquellas etapas. (…);* ii. *“(…) Mantener comunicación con los comités de conciliación y los(as) jefes(as) de las oficinas jurídicas para **obtener información sobre las acciones priorizadas en el plan anual de acción para la recuperación del patrimonio del Distrito, con la finalidad de observar si los organismos y entidades hacen uso efectivo del incidente de reparación integral para la recuperación de los recursos públicos** y la lucha contra la impunidad en materia de corrupción (…);* iii. *“(…) Conocer los parámetros para **elaborar los planes de mejoramiento** y su incidencia penal, fiscal, administrativa y disciplinaria **enfocadas en mejorar la gestión contractual en la entidad para evitar la recurrencia y los riesgos fiscales** (…)”* (Negrita y subrayado fuera de texto).

Adicionalmente, la Veeduría Distrital en su constante labor, evidenció en su informe denominado *“¿Cómo contrata Bogotá?”*, capturó la información de la contratación de las entidades distritales durante el primer cuatrimestre de 2021, entregando como resultados, los siguientes^[15]:

Respecto del Plan Anual de Adquisiciones (PAA) se encontró que:: “(...) para el caso de los Sectores Administrativos de Coordinación, se realizaron 897 modificaciones en total dentro de los Sectores que remitieron información, dando como resultado: Movilidad con 58 modificaciones, Integración Social 49, Seguridad, Convivencia y Justicia 26, Desarrollo Económico, Industria y Turismo 23; Cultura, Recreación y Deporte 20; Gestión Pública 19; Educación 13; Hábitat 12 modificaciones; Hacienda, Gestión Jurídica 10; Gobierno, Ambiente 9; Salud 8; Mujer 7 y Planeación 6. En cuanto a las Alcaldías Locales, se registran 143 modificaciones; las que más modificaciones realizaron fueron: Engativá 30; Antonio Nariño, 25; Usme: 16; Kennedy: 12; Puente Aranda: 11; Santa Fe y Sumapaz: 10, respectivamente; y las que menos modificaciones registraron fueron Barrios Unidos: 9; Ciudad Bolívar: 7; Bosa: 4; Rafael Uribe Uribe: 3; Candelaria, Tunjuelito y Mártires: 2, respectivamente; y por último Chapinero. Teusaquillo reportó 0 modificaciones, pero no informó el presupuesto programado”.





Asimismo, en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, adelantó un proyecto de estandarización del proceso contractual en el Distrito Capital^[16], para lo cual se tuvo en cuenta la siguiente información:

“(...) se adoptó una metodología que consiste en utilizar quince categorías o componentes para identificar cuantitativamente los elementos comunes en las respuestas obtenidas de las 53 entidades participantes que diligenciaron los formularios de encuestas elaborados por la Secretaría General. (...)”

Las 15 categorías/componentes utilizadas se muestran en la Tabla No. 1 a continuación

Tabla No. 1 Categorías de análisis de la estandarización de procesos en las entidades distritales

No.	CATEGORÍA / COMPONENTE
1	Responsable del monitoreo y desarrollo del proceso
2	Documentos remitidos

3	<i>Objetivo</i>
4	<i>Alcance</i>
5	<i>Temas - Procedimientos</i>
6	<i>Actividades clave</i>
7	<i>Actores internos</i>
8	<i>Actores externos</i>
9	<i>Usuarios finales</i>
10	<i>Información de entrada</i>
11	<i>Controles</i>
12	<i>Herramientas tecnológicas</i>
13	<i>Indicadores</i>
14	<i>Número de contratistas por proceso por entidad</i>
15	<i>Mejores prácticas</i>

Fuente: Análisis proceso contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá”

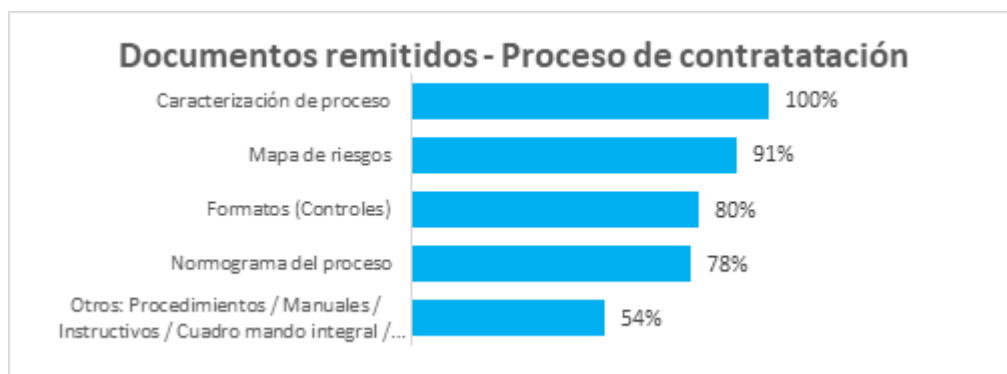
Respecto de la primera categoría se tiene que, el liderazgo y responsabilidad de la gestión contractual de las entidades recae sobre el encargado de la Oficina Asesora Jurídica y/o de la Dirección Jurídica, de Contratación, Corporativa o Contractual, en un porcentaje de 42%, así:



Fuente: Análisis proceso contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Lo anterior permite identificar el primer actor y usuario de la Política que se construye en este documento, pues será vital para la ejecución de esta, y la adecuada implementación de las actividades e instrumentos incluidos en ella, que en este caso corresponderá a los(as) subsecretarios(as), directores(as), jefes(as), coordinadores(as) de las oficinas asesoras jurídicas, direcciones jurídicas, de **gestión contractual**, de gestión corporativa, **de asuntos contractuales o las que hagan sus veces**, en las entidades y organismos distritales y alcaldes(as) locales sometidas al estatuto general de contratación.

Para la segunda categoría, las entidades reportaron que cuentan con los siguientes documentos como parte del proceso de gestión contractual:



Fuente: Análisis proceso contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

De acuerdo con la gráfica, el documento más importante para la gestión contractual de las entidades es el de caracterización del proceso con un 100% de reporte, seguido por el mapa de riesgos con un 91%. En este sentido, es necesario brindar como parte de la Política herramientas y/o instrumentos que fortalezcan el ejercicio de caracterización y su seguimiento.

Para la siguiente categoría, las entidades encuestadas consideraron que el principal objetivo del proceso de contratación es estructurar, asegurar, adelantar, desarrollar la gestión contractual según el PAA y las disposiciones legales, para lo cual, es necesario adoptar recomendaciones respecto de las modificaciones que se adelantan en el mismo, pues aunque no existe límite para modificarlo y la flexibilidad para la adaptación a las circunstancias es propio de una correcta planeación, se sugiere a las entidades revisar las causas que llevan a las modificaciones, a fin de fortalecer este ejercicio. Los porcentajes se clasifican de la siguiente manera:



Fuente: Análisis proceso contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Respecto de las actividades clave, las entidades determinaron la gestión de la ejecución presupuestal con 76%, seguida por la gestión de la etapa precontractual con 54%, y elaborar, formular, verificar, aprobar y publicar el PAA con 49%, así:

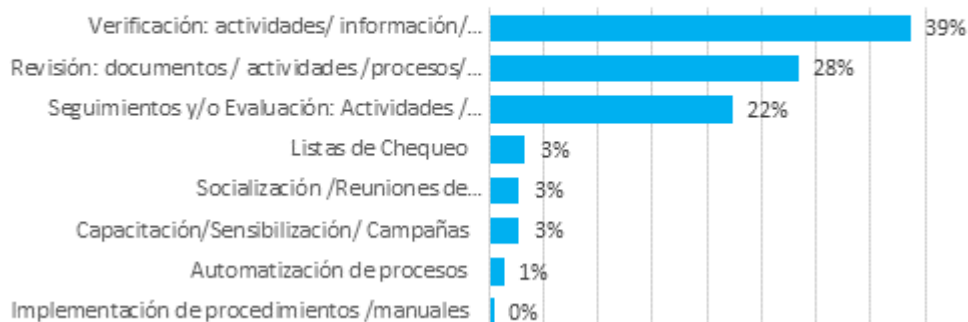
Actividades clave - Proceso de contratación



Fuente: Análisis proceso contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Como parte de los controles de las entidades, la verificación de las actividades, información, registros, herramientas, documentos, requisitos, normas constituye el primer lugar con un 39%, seguido de la revisión con un 28%.

Compendio controles aplicados - Proceso de contratación



Fuente: Análisis proceso contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

En virtud de lo anterior, surge entonces la necesidad de contar a nivel Distrital con un documento de Política de Compras y Contratación Pública, que tenga por objetivo fortalecer la gestión contractual a través del uso de las plataformas electrónicas, expedición de lineamientos, documentos estándar e instrumentos, que permita la gestión del conocimiento, la promoción de la innovación, la participación y competencia efectiva, garantizando con ello la mejora constante en la relación costo - beneficio para las entidades y organismos distritales; e inclusive plantear el impacto económico positivo que tiene la solución del problema y la controversia contractual de forma oportuna, evitando procesos litigiosos desgastantes en términos de tiempos y recursos.

En tal sentido, la presente política de Gestión y Desempeño abordará los componentes y actividades necesarias para ser implementada a través de planes, programas, proyectos, metodologías y estrategias, igualmente abordará los principios en los cuales se sustenta la gestión contractual en las Entidades y Organismos del Distrito sujetas al Estatuto General de Contratación (Ley [80](#) de 1993), así como aquellas entidades que a pesar de contar con régimen especial de contratación, están obligadas en el marco de MIPG a contar con su Política de Gestión de Compras; todo ello en procura de fortalecer la compra pública del Distrito Capital y adoptar las medidas que sean necesarias para su mejora; se definen las estrategias y mecanismos mediante los cuales se desarrolla e implementa la Política de Compras y Contratación Pública en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG - en el Distrito Capital.

PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA COMO ESTANDARTE

El ejercicio contractual se rige bajo los preceptos constitucionales, especialmente los señalados en el artículo 209 para el desarrollo de la función administrativa, así como por los preceptos legales establecidos en el Estatuto Contractual^[17]. En virtud de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 80 de 1993, el fin de la contratación estatal es buscar el cumplimiento de los cometidos estatales, garantizar la eficiente y adecuada prestación del servicio público, y velar por la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. Por ello, la gestión contractual del Distrito Capital debe ser guiada por los principios de transparencia, economía, responsabilidad, eficacia y planeación, aplicando procedimientos de contratación claros, justos y con reglas conocidas que garantizan la imparcialidad y escogencia objetiva del contratista aún en los casos de contratación directa.

a. **Transparencia:** El proceso contractual deberá estar permeado por la posibilidad para los partícipes de conocer y controvertir cada una de las actuaciones de la administración en el desarrollo del mismo.

b. **Selección Objetiva:** En observancia de este principio se garantizará, entre otros aspectos, que la selección del contratista sea objetiva y se produzca una competencia efectiva durante el proceso.

c. **Economía:** Los procedimientos o etapas deben ser los estrictamente necesarios para seleccionar la propuesta más afín a los intereses del Estado y todos los trámites deben adelantarse con austeridad en tiempo y de recursos en términos de la actuación administrativa, por lo cual los plazos u oportunidades son preclusivas y perentorias.

d. **Responsabilidad:** Exige buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, que no son otros que los fines estatales, y la continua y adecuada prestación de los servicios públicos.

e. **Eficacia:** El proceso contractual deberá ser adecuado y suficiente para satisfacer las necesidades de la entidad y coadyuvar al cumplimiento de las metas de esta.

f. **Planeación:** Es el pilar fundamental del ejercicio contractual, pues antes de la adquisición de cualquier bien y/o servicio, las entidades deben identificar la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, y las autorizaciones y aprobaciones para ello, elaborar los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda, adelantar el análisis del sector, y, en el marco de esta política, incorporar prácticas de Análisis de Datos y de Abastecimiento Estratégico.

Adicional a la aplicación de los citados principios como estandarte de la actividad contractual en el Distrito Capital, el documento de Política de Compras y Contratación Pública para el D.C. está en consonancia con el objetivo del MIPG de *“Agilizar, simplificar y flexibilizar la operación de las entidades para la generación de bienes y servicios que resuelvan efectivamente las necesidades de los ciudadanos^[18]”*.

Respecto de aquellas Entidades u organismos con régimen especial de contratación; si bien no están obligadas a regirse por el Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993); no obstante, si les aplica los principios contenidos en el marco contractual que les sea aplicable.

REFERENTE NORMATIVO PARA LA COMPRA PÚBLICA^[19]

El cumplimiento del interés general es el objetivo máximo de todo Estado Social de Derecho. En este contexto, toda contratación o compra pública tiene como principal justificación normativa la búsqueda o consolidación de este propósito general superior. Por ello, el artículo 3° de la Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública” de Contratación establece que: “(...) *Los servidores públicos tendrán en consideración que **al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.***”

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones” (Negrita y subrayado fuera de texto).

En virtud de lo anterior, se han expedido las siguientes disposiciones normativas, que permiten regular la actividad contractual de la administración, así:

4.1. NORMATIVIDAD NACIONAL

AÑO	CATEGORÍA	NÚMERO	TÍTULO	TEMAS
1991	Constitución Política de Colombia	Art. 2	Fines del Estado	Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

		Art. 6	Responsabilidad de particulares y servidores públicos	Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.
		Art. 29	Debido proceso	El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.
		Art. 83	Buena fe	Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.
		Art. 209	Función administrativa	La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
1993	Ley	80	Estatuto General de la Contratación	Establece los principios y reglas de la actividad contractual del Estado: sujetos, fines de la contratación, derechos y deberes, inhabilidades e incompatibilidades, principios, competencias, delegación, aspectos normativos del contrato estatal, estructura de los procedimientos de selección, procedimiento sancionatorio - nulidades, controversias contractuales.
2007	Ley	1150	Medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y otras disposiciones sobre contratación con recursos públicos	Regula las modalidades de selección, contratación pública electrónica, distribución de riesgos, RUP, multas y sanciones - Procedimiento sancionatorio, garantías, regímenes especiales de contratación, actividades de publicación y transparencia.
2011	Ley	1474	Mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control en la gestión pública	Establece inhabilidades adicionales para contratar (Comisión de delitos, participación en política, gestión de ex servidores), tipifica una serie de delitos no solamente para el sector público, sino para el sector privado, responsabilidades (revisor fiscal, contratistas, interventores, supervisores y consultores).

2012	Ley	1508	Régimen Jurídico de las Asociaciones Público-Privadas	Establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, procedimiento, Registro Único de Asociación Público-Privada - RUAPP, vigencias futuras, selección de contratistas, estructura de los contratos de APP.
2018	Ley	1882	Fortalece la Contratación Pública en Colombia - Ley de infraestructura	Licitación Pública para contratos de obra, proyectos de infraestructura, documentos tipo, proyectos APP, responsabilidades de los interventores, supervisores y consultores
2020	Ley	2020	Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales	Sistema de Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas en el territorio colombiano, administración, contenido, responsables, actividades de prevención y planeación.
2020	Ley	2022	Adopción documentos tipo	Adopción de los pliegos tipo por Colombia Compra Eficiente que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
2020	Ley	2040	Criterios de desempate - impulsa empleo para adultos mayores	Incluye la definición de criterios de desempate en los procesos de selección, con el fin de impulsar la vinculación de las personas adultos mayores que no gozan de pensión.
2020	Ley	2069	Impulsa el emprendimiento	Regula el ejercicio de compras públicas en aspectos como: procesos de mínima cuantía / mipymes, criterios diferenciales (mipymes, emprendimientos y empresas de mujeres), factores de desempate, promoción de compras públicas de tecnología e innovación.
2021	Ley	2160	Capacidad de comunidades indígenas para contratar con el Estado, nuevas causales de contratación directa (comunidades indígenas, negras, palenqueras, raizales), control fiscal	Modifica los criterios dispuestos en la Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 respecto de la capacidad para contratar incluyendo comunidades indígenas, negras, palenqueras, raizales, así como la regulación de la intervención de las autoridades a cargo del control fiscal.

2022	Ley	2195	Medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción	Determina las responsabilidades de personas jurídicas y sucursales de sociedades extranjeras, caducidad de las investigaciones administrativas, reducción de puntaje en procesos de selección por incumplimiento de contratos.
2011	Decreto Ley	4170	Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia - Compra Eficiente	Establece la naturaleza jurídica, funciones, estructura y competencias de la Agencia Nacional de Contratación Colombia Compra Eficiente - CCE.
2012	Decreto Ley	19	Suprime o reforma regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios	Liquidación de los contratos estatales, actos y sentencias sancionatorias, concurso de méritos, publicación de convocatorias.
2015	Decreto Único	1082	Compila las normas del Sector Administrativo de Planeación Nacional	Compila y racionaliza las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector, con el fin de contar con un instrumento jurídico único para el mismo. Incluye entre otros: Manual de contratación, funciones de CCE, procedimientos para la selección, garantías, proyectos de inversión, APP, Plan Anual de Adquisiciones, presupuestos, RUP, RUAPP, sistema general de participaciones, sistemas electrónicos para la contratación pública.
2015	Decreto Único Reglamentario	1083	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.	Contiene modificaciones introducidas al Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública a partir de la fecha de su expedición.
2021	Decreto reglamentario	1860	Factores de desempate	Reglamenta los artículos 30 , 31 , 32 , 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020, en relación con: el procedimiento de mínima cuantía, los criterios diferenciales para Mipyme, y la definición y los criterios diferenciales para los emprendimientos y empresas de mujeres; las convocatorias limitadas a Mipyme; el fomento a la ejecución de contratos estatales por parte de población vulnerable y sujetos de especial protección constitucional; así como la acreditación de los factores de desempate previstos en la Ley de Emprendimiento. Se incorpora al Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015.

2022	Decreto Ley	442	Compras públicas de tecnología e innovación	Promoción de compras públicas de tecnología e innovación, convocatoria, lineamientos, definición. Se incorpora al Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015.
2022	Decreto Ley	761	Marca de certificación	Reglamenta los artículos 16 , 17 y 18 de la Ley 2125 de 2021 y adiciona la Sección 5 al Capítulo 9 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, sobre Marca de certificación para la formalización y el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas lideradas por mujeres.
2022	Directiva Presidencial	08	Directrices de austeridad hacia un gasto público eficiente	Medidas para fortalecer la racionalización, la probidad y la eficiencia del gasto público, en desarrollo de los principios que rigen la función pública, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.
2020	Directiva PGN	039	Publicidad de la actividad contractual en el SECOP.	Promover el cumplimiento de los principios y de las disposiciones normativas que rigen la contratación y su publicidad.
2021	Directiva PGN	025	Aprobación de las Garantías y Publicidad de la Actividad Contractual en el SECOP	Promover el cumplimiento de los principios y de las disposiciones normativas que rigen la contratación y su publicidad.

Fuente: Elaboración propia

Todo este marco normativo nacional, se complementa con las circulares, guías, manuales y documentos tipo elaborados por la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente-, en desarrollo de las atribuciones conferidas por el Decreto Ley [4170](#) de 2011, en especial la Circular Externa Única CCE-EICP-MA-06 de julio de 2022 o aquella que la modifique o sustituya.

4.2. NORMATIVIDAD DISTRITAL

AÑO	CATEGORÍA	NÚMERO	TÍTULO	TEMAS
2018	Decreto Distrital	430	Modelo de Gestión Jurídica Pública	Componente temático de contratación pública, buenas prácticas en contratación, fortalecimiento competencias jurídicas del cuerpo de abogados(as) del D.C., gestión del conocimiento.
2019	Decreto Distrital	807	Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG	Funcionamiento del comité distrital de gestión y desempeño, actores de las políticas de gestión, seguimiento, procesos.
2020	Decreto Distrital	189	Transparencia, integridad y medidas anticorrupción	Adopta medidas para promover la transparencia y prevenir riesgos de corrupción en ejercicio de la actividad contractual del Distrito.
2020	Decreto Distrital	332	Medidas afirmativas	Establece medidas afirmativas para promover la participación de las mujeres en la contratación del Distrito Capital.
2018	Directiva Distrital	022	Criterios y orientaciones generales	Criterios para el nombramiento de árbitros y la inclusión de Cláusula Compromisoria en los contratos del Distrito Capital.
2021	Directiva Distrital	1	Documento único en contratación	Compila las directrices y lineamientos dados en materia de contratación entre el periodo 2016 - 2020
2021	Directiva Distrital	2	Situación militar	Acreditación de la situación militar para el ingreso al empleo público o la suscripción de contratos por prestación de servicios con persona natural.
2021	Directiva Distrital	3	Compromisos de integridad y cláusula anticorrupción en los contratos del Distrito Capital	Lineamientos para la implementación de los artículos 14, 16 y 17 del Decreto Distrital 189 de 2020
2021	Directiva Distrital conjunta	1	Actos de corrupción y/o existencia de inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses	Directrices para la atención y gestión de denuncias por posibles actos de corrupción y/o existencia de inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses y protección de identidad del denunciante.

Fuente: Elaboración propia

Dada la amplia gama de disposiciones normativas a nivel Nacional y Distrital, el presente documento de política debe responder a las necesidades de las entidades relacionadas con el ejercicio de la gestión contractual y el desarrollo de actividades clave para cada una de las etapas contractuales previstas en la Ley (Precontractual - Contractual y Postcontractual), buscando con ello, entre otros objetivos, fortalecer el ejercicio de planeación de la gestión

contractual del Distrito Capital, y disminuir los hallazgos administrativos, disciplinarios y fiscales.

OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

5.1. Objetivo general: Fortalecer la gestión contractual del Distrito Capital a través del uso de las plataformas electrónicas, expedición de lineamientos, documentos estándar e instrumentos, que permitan la gestión del conocimiento, la promoción de la innovación, la participación y competencia efectiva, garantizando con ello la mejor relación costo - beneficio para las entidades y organismos distritales.

5.2. Objetivos específicos:

– Fortalecer el ejercicio de planeación de la gestión contractual del Distrito Capital, con el objetivo de optimizar los recursos públicos y mejorar la provisión de los bienes y/o prestación de los servicios que requieran.

– Mejorar las actividades relacionadas con la selección objetiva de los contratistas para garantizar la participación y la competencia efectiva.

– Fortalecer la incorporación de buenas prácticas en Análisis de Datos, Abastecimiento Estratégico y promoción de la innovación, para acrecentar la participación y selección objetiva de los contratistas.

– Promover la gestión del conocimiento a partir de los instrumentos de gerencia, socializaciones y/o lineamientos que se expidan por el Distrito y/o la Nación, con el objetivo de fortalecer y coordinar la gestión contractual distrital.

– Disminuir los hallazgos administrativos, disciplinarios y fiscales para cada una de las etapas del proceso contractual, con el fin de mejorar y/o fortalecer el proceso contractual.

– Consolidar y fortalecer satisfactoriamente los índices de gestión y desempeño institucional del Distrito Capital.

– En procura de disminuir la litigiosidad en el Distrito, promover el arreglo directo y documentar las acciones que se generan para materializar este propósito y poder compartir a posteriori con las demás Entidades.

DESCRIPCIÓN Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA^[20]

La Política de Compras y Contratación Pública para el Distrito Capital, toma como referentes las disposiciones adoptadas a nivel nacional por la Agencia Nacional para la Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, como líder de la Política de Compras a nivel nacional, y, en este sentido, contemplará los siguientes ejes:

6.1 Estructuración del Plan Anual de Adquisiciones -PAA-;

6.2 Incorporación de prácticas de Análisis de Datos;

6.3 Incorporación de prácticas de Abastecimiento Estratégico;

6.4 Promoción de la competencia;

6.5 Implementación de Lineamientos de Buenas Prácticas (Guías, Manuales) y Documentos Estándar para todas las etapas del proceso contractual;

6.6 Uso de las plataformas transaccionales SECOP II y Tienda Virtual del Estado Colombiano - TVEC o las que hagan sus veces.

6.7 Aplicación de criterios diferenciales en los procesos de contratación establecidos por la ley, el Decreto Distrital 332 de 2020, y participación e inclusión de diversos sectores poblacionales que se puedan ver beneficiados en el ejercicio de compra pública;

6.8 Implementación de la Compra Pública Innovadora en el Distrito Capital; y

6.9 Estandarización del proceso contractual para el D.C.

DESARROLLO TEMÁTICO DE LOS EJES

PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES (PAA)

El Plan Anual de Adquisiciones es una herramienta para: (i) facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y (ii) diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación^[21]. De acuerdo con el análisis situacional de la gestión contractual desarrollado en el marco del Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción - OCDLA^[22], de los 26 organismos que diligenciaron la matriz enviada mediante la Circular 017 de 2021, el 100% de las entidades cumple con la publicación del PAA. No obstante, se tiene que es necesario adoptar recomendaciones respecto de las modificaciones que se adelantan al mismo a fin de fortalecer este ejercicio^[23].

Cabe destacar, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo [2.2.1.1.1.4.3](#) del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, el Plan Anual de Adquisiciones debe ser publicado en el SECOP.

Con el fin de garantizar los principios de transparencia y publicidad a cargo de las Entidades Estatales, para la estructuración del Plan Anual de Adquisiciones se recomienda tener en cuenta los siguientes criterios:

- Elaborar un cronograma para la adecuada estructuración y publicación del PAA, al interior de la Entidad.
- Contar con un equipo multidisciplinar que facilite la estructuración del Plan Anual de Adquisiciones frente a las diferentes necesidades de la Entidad.
- Propender por la armonización y coherencia entre el objeto del bien y/o servicio a contratar, y el objeto, misión o finalidad de la Entidad.
- Publicar de forma anticipada el Plan Anual de Adquisiciones.
- Consultar las necesidades de la comunidad que pretendan ser atendidas con la contratación
- Revisar la ejecución de vigencias anteriores, con el fin de analizar, rectificar y priorizar las necesidades de las Entidades frente al cumplimiento de los fines estatales y la garantía del interés general, así como las modalidades de selección y los valores ejecutados.
- Verificar que cada uno de los bienes, obras y servicios que se pretenden contratar y que son incluidos en el PAA, cuenten con la debida justificación para evitar futuras observaciones de los entes de control.

Las Entidades, en cumplimiento de los preceptos enunciados y, en general, de las disposiciones normativas aplicables a la materia, deberán solicitar a las diferentes áreas, la programación y/o listado de los bienes y/o servicios que requieren contratar para la atención

de las diferentes necesidades y objetivos a su cargo. Para ello, se recomienda que dicho trámite se adelante por lo menos con la debida anticipación respecto de la fecha en que se debe publicar el PAA en la plataforma pública de contratación SECOP o la que la reemplace.

Las entidades distritales publicarán el Plan Anual de Adquisiciones- PAA-, en el SECOP y en la página web de la entidad, a más tardar el 31 de enero de cada año. Para tal efecto, iniciarán el proceso de estructuración del Plan Anual de Adquisiciones, con mínimo dos (2) meses de antelación a la terminación de la vigencia inmediatamente anterior.

El PAA deberá actualizarse por lo menos una vez durante su vigencia, cuando: **(i)** se presenten ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; **(ii)** para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; **(iii)** para excluir obras, bienes y/o servicios; o **(iv)** para modificar el presupuesto anual de adquisiciones. Estas actualizaciones deberán ser publicadas en el SECOP.

Es importante tener en cuenta, que dichas modificaciones o actualizaciones se realicen sin convertirse en la regla general del comportamiento contractual, máxime si se tiene en consideración que las causales de actualización de los planes de adquisiciones se encuentran expresamente reguladas en el artículo [2.2.1.1.1.4.4](#) del Decreto Nacional 1082 de 2015.

El Plan Anual de Adquisiciones debe responder a un ejercicio de planeación enfocado al cumplimiento del Plan de Desarrollo Distrital, así como a los planes de inversión, necesidades específicas de cada entidad y a la priorización que los administradores distritales han diseñado para satisfacer las mismas, a fin de garantizar que los contratos permitan la ejecución de las metas señaladas en dichos instrumentos de planeación, y la debida ejecución de los recursos asignados^[24].

INCORPORACIÓN DE PRÁCTICAS DE ANÁLISIS DE DATOS

Como su nombre lo indica, corresponde a la implementación de prácticas que fortalezcan el uso de información, herramientas interactivas y documentos estándar que conduzcan a la adecuada estructuración y ejecución de la etapa de planeación. Para ello, el Distrito cuenta con los análisis del OCDLA, el uso de plataformas como el portal de datos abiertos y el

SECOP, en el cual se puede consultar la información sobre contratación histórica de las entidades. Así mismo, el Distrito Capital cuenta con la plataforma “*contratación a la vista*”, que compila la información sobre la gestión de la Administración Distrital, seguimiento de obras, rendición de cuentas y avances del Plan de Desarrollo Distrital.

Para el análisis de datos la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente ha desarrollado herramientas interactivas que permiten la visualización, búsqueda y consulta de información, con el fin de fortalecer el ejercicio contractual, tales como el portal de datos abiertos, que es una plataforma de búsqueda de procesos y contratos contenidos en las plataformas de Compra Pública del Estado (SECOP I, SECOP II y TVEC). La enunciada plataforma permite filtrar la información dentro del conjunto de datos por entidad estatal, objeto, modalidad de selección, proveedor, valor, fechas, entre otros, y trae consigo la posibilidad de descargar y/o exportar la información como archivo de Excel.

Así las cosas, se cuenta con los siguientes instrumentos y/o herramientas de consultas:

– Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción, disponible en: <https://www.secretariajuridica.gov.co/odcla>

– Infografía datos abiertos, disponible en: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_infografias/infografia_datos_abiertos-01.pdf

– Análisis de datos de compra pública, disponibles en: <https://www.colombiacompra.gov.co/content/analisis-de-datos-de-compra-publica>

– Portal de Datos Abiertos, disponible en: <https://www.datos.gov.co/>

INCORPORACIÓN DE PRÁCTICAS DE ABASTECIMIENTO ESTRATÉGICO

Tiene como base el acceso y análisis de datos e información histórica de contratación pública de las entidades. El abastecimiento estratégico se puede definir como un conjunto de prácticas y herramientas que permiten optimizar el proceso de compras garantizando eficiencia, transparencia y generación de valor por dinero^[25]. Además, estratégico conecta el análisis del comportamiento de compras de la entidad, la inteligencia de mercados y las estrategias de adquisición, para formar una base sólida de información que permita la toma de decisiones adecuadas en los procesos de compra. El Modelo de Abastecimiento Estratégico propone herramientas y prácticas que se desarrollan específicamente en la etapa de planeación, en donde el equipo de compras determina ¿Qué necesita comprar? ¿Por qué necesita comprar? ¿A quién requiere comprar? y ¿Cómo va a comprar?^[26].

Como parte del ejercicio de abastecimiento estratégico se han dispuesto como instrumentos, el clasificador de bienes y servicios - Códigos UNSPSC, y herramientas interactivas de análisis de demandas y de oferta^[27].

El clasificador de bienes y servicios - Códigos UNSPSC, permite a la entidad identificar la actividad económica y/o sector al cual pertenece el bien y/o servicio a contratar, facilitando con ello la elaboración del análisis del sector y la pluralidad de oferentes en un proceso contractual. En similar sentido, las herramientas de análisis de demandas y ofertas permiten consultar la información de la actividad contractual por sector, valor, número de contratos, bien y/o servicio, proveedor, modalidad de selección, entre otros.

Por su parte, el Distrito Capital cuenta con el Instrumento de Gerencia No. 11 de 2021 ***“Buenas prácticas en contratación estatal”***^[28], cuyo fin, entre otros, es establecer buenas prácticas en materia contractual que permitan a servidores y colaboradores identificar las posibles causas que pueden derivar en daño antijurídico para la entidad pública, con sus consecuentes investigaciones administrativas, disciplinarias y fiscales por la acción u omisión de quienes adelantan la actividad contractual al interior de cada una de ellas. Adicionalmente, cuenta con el análisis de datos adelantado por el Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción, disponible en <https://www.secretariajuridica.gov.co/odcla>.

PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA

La libre competencia en los procesos de selección permite garantizar la transparencia de estos y se materializa a partir del establecimiento de condiciones que se encuentren en concordancia con la provisión de bienes y prestación de servicios en el mercado. Por ello, la

necesidad de que el mercado público sea eficiente mediante una reducción de barreras de entrada, implica un mayor uso de métodos competitivos, evitando el uso excesivo de excepciones y compras con un único proveedor, situaciones que en muchos casos incrementan los riesgos de corrupción y favoritismo, pues, por lo que se requiere fortalecer la gestión de las transacciones digitales de compras.

En este aspecto, en desarrollo de la Política se elaborarán instrumentos, herramientas y buenas prácticas que permitan a las entidades que registran poca participación, especialmente casos de proponente único en licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos, analizar las causas que llevaron a ello en los procesos de selección y tomar las medidas a futuro para incentivar la participación y concurrencia de proponentes.

Para la adecuada promoción de la competencia se sugiere que la entidad adopte las siguientes recomendaciones:

- a) Establecer condiciones claras, precisas y acordes con el análisis del sector que haya adelantado la entidad para la adquisición de los diferentes bienes y/o servicios, respecto de las características del bien o servicio a prestar por el proveedor.
- b) Agregación de procesos de contratación. Esto aplica especialmente para compras distribuidas en el tiempo del mismo bien o servicio, es decir, para aquellos servicios cuya adquisición es permanente y puede ser optimizada en términos de costo - beneficio para la entidad, vbgr., el servicio de papelería, para el cual en este caso se sugiere que en vez de adelantar 2 o 3 procesos en la vigencia para el mismo servicio se adelante uno solo.
- c) Uso de la Tienda Virtual del Estado Colombiano - TVEC: Allí las entidades tienen acceso a un catálogo virtual con precios competitivos.
- d) Adecuada elaboración del análisis del sector. La entidad estatal debe buscar y utilizar los datos o información sobre el sector, sobre los proveedores y sobre procesos de compra de otras entidades estatales, de tal manera que pueda incrementar el valor por dinero generado en sus procesos de contratación.

De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Nacional [1082](#) de 2015, la Entidad debe adelantar el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo, y dejar constancia de este análisis en los documentos del proceso. Para el adecuado desarrollo del análisis del sector se recomienda tener en cuenta:

- Contrataciones de vigencias pasadas o de otras entidades, relacionadas con el objeto a contratar.
- Precios establecidos en revistas especializadas en la materia.
- Aspectos generales del mercado del bien, obra o servicio, como el contexto económico, técnico y regulatorio
- El Estudio de la oferta debe responder a la inquietud sobre ¿quién vende? y la dinámica de producción, distribución y entrega de bienes y/o servicios.
- El Estudio de la demanda, incluye el análisis frente a la forma de adquisición de bienes y/o servicios por parte de las Entidades.
- Fuentes de información como el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, el Banco de la República, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Departamento Nacional de Planeación - DNP, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, las Cámaras de Comercio, la Presidencia de la República, entre otras^[29].

En este aspecto se cuenta con los siguientes instrumentos y/o herramientas de consulta:

– Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción, disponible en: <https://www.secretariajuridica.gov.co/odcla>

– Guía de competencia en las compras públicas de CCE, disponible en: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_competencia_0.pdf

– Portal de Datos Abiertos, disponible en: <https://www.datos.gov.co/>

IMPLEMENTACIÓN DE LINEAMIENTOS DE BUENAS PRÁCTICAS (GUÍAS, MANUALES) Y DOCUMENTOS ESTÁNDAR PARA TODAS LAS ETAPAS DEL PROCESO CONTRACTUAL

En cumplimiento y desarrollo de lo dispuesto por el Decreto Distrital [430](#) de 2018, la Secretaría Jurídica Distrital ha elaborado diversos instrumentos de gerencia que contribuyen al fortalecimiento de la gestión contractual, tales como:

- i. Compilación de buenas prácticas en materia contractual;
- ii. Documento de análisis situacional sobre la gestión jurídica en materia contractual de las entidades y organismos del Distrito Capital;
- iii. Análisis frente al uso de instrumentos de agregación de demanda y acuerdos marco de precios;
- iv. Instrumento de Gerencia No. 11 - Buenas prácticas en contratación estatal - Guía para la gestión distrital;

v. Sistema de Información Régimen Legal - Documento de Relatoría No. [011](#) de 2018; y,

vi. Documento Único en Contratación - Directiva [001](#) de 2021.

Instrumento: Guías y manuales de buenas prácticas en contratación generados por la Secretaría Jurídica Distrital, disponibles en los siguientes enlaces:

– Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción, disponible en: <https://www.secretariajuridica.gov.co/odcla>

– Modelo de Gestión Jurídica Pública, disponible en: <https://secretariajuridica.gov.co/modelo-gestion-juridica-publica>

– Compilación normativa disponible en el Sistema de información régimen legal de Bogotá, <https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=82636>

Así mismo, el Distrito atiende lo dispuesto por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en el sentido de incorporar en su gestión contractual, todos aquellos instrumentos que por disposiciones normativas son desarrollados por esta entidad, como los documentos tipo para contratos de obra e infraestructura, documentos estándar correspondientes al Plan Anual de Adquisiciones, Matriz de Riesgos, y los manuales y guías para el uso de las plataformas disponibles para la gestión contractual de las entidades y la elaboración de documentos contractuales.

En este sentido, las entidades estatales deben dar aplicación a las buenas prácticas consignadas en las Guías y Manuales dispuestos por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente, como ente rector en temas de contratación pública, los cuales podrán ser consultados de manera permanente a través de los enlaces dispuestos por la citada entidad: <https://colombiacompra.gov.co/tipo-de-documento/manuales-y-guias>

En desarrollo de su misionalidad, CCE cuenta actualmente con los siguientes manuales, guías y lineamientos de buenas prácticas asociados a las compras y contrataciones públicas:

- Manual para el manejo de los Acuerdos Comerciales en Procesos de Contratación
- Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación
- Manual de incentivos en Procesos de Contratación
- Manual para la identificación y cobertura del Riesgo
- Lineamientos generales para la expedición de manuales de contratación
- Manual para la Operación Secundaria de los Instrumentos de Agregación de Demanda
- Manual de la modalidad de selección Mínima Cuantía
- Guía de compras públicas socialmente responsables
- Guía de compras públicas sostenibles con el ambiente

- Guía de asuntos corporativos en Procesos de Contratación
- Guía para Entidades Estatales con régimen especial de contratación
- Guía de competencia en las compras públicas
- Guía para facilitar la circulación de facturas emitidas en desarrollo de un contrato
- Guía para el manejo de ofertas artificialmente bajas en Procesos de Contratación
- Guía de Competencia en las Compras Públicas

En virtud de ello, la Política se encargará de continuar con el desarrollo y actualización de los instrumentos que se requieran para fortalecer la gestión contractual del Distrito y, especialmente, para atender las debilidades que se presentan en cada una de las etapas contractuales.

USO DE LAS PLATAFORMAS TRANSACCIONALES SECOP II Y TIENDA VIRTUAL DEL ESTADO COLOMBIANO - TVEC O LAS QUE HAGAN SUS VECES:

El SECOP II es una plataforma transaccional de contratación pública, con cuentas para las entidades estatales y los proveedores, lo que garantiza transparencia en los procesos de selección en cada una de sus etapas y materializa los principios de la contratación estatal, como la publicidad, la celeridad, la eficiencia, la selección objetiva y la planeación^[30].

El SECOP II funciona con pliegos y contratos electrónicos que pueden ser consultados por órganos de control y ciudadanos en tiempo real desde el menú de búsqueda pública sin usuario ni contraseña, o a través de la plataforma de Datos Abiertos del SECOP.

Desde sus cuentas las entidades estatales crean, evalúan y adjudican procesos de contratación, mientras que los proveedores pueden hacer comentarios a los documentos del proceso, presentar ofertas y seguir el proceso de selección en línea.

Dentro de los beneficios del SECOP II, se encuentran:

- a) Acceso a la información en tiempo real.
- b) Transparencia del proceso de la contratación desde la planeación hasta la liquidación.
- c) Reducción de costos, desplazamiento y tiempo.
- d) Aumento de la competencia.
- e) Fomento del control social a la gestión pública.

El uso efectivo del SECOP II genera para las entidades sujetas al estatuto de contratación pública un impacto positivo en la gestión de las compras y contrataciones públicas, y aumenta exponencialmente la probabilidad de cumplir con las finalidades del Estado en la provisión de bienes, servicio y obras, así como en la satisfacción de las necesidades que motivan la realización de los procesos de selección.

Los términos y condiciones de cada una de las plataformas (SECOP) podrán ser consultados en: <https://www.colombiacompra.gov.co/secop/terminosy-condiciones>

Por su parte, la Tienda Virtual del Estado Colombiano es una plataforma transaccional para que las entidades estatales adquieran bienes o servicios que estén disponibles en los Instrumentos de Agregación de Demanda estructurados y puestos en operación por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.

Los Acuerdos Marco de Precios son instrumentos para agregar la demanda de las entidades estatales, que permiten al Estado coordinar las compras de bienes y servicios de características técnicas uniformes, con los cuales se logra un mejor uso de los recursos públicos habida cuenta de la generación de ahorros en las adquisiciones, pues contribuyen a aumentar el poder de negociación del Estado, la consecución de economías de escala y la reducción sustancial de tiempos de adquisición o contratación, sin importar el tamaño de la entidad estatal y sin costos de transacción asociados para la utilización del mecanismo.

De acuerdo con un análisis adelantado por el ODCLA^[31] “(...) Las entidades y organismos distritales adquirieron un total de 7.258 bienes y servicios de características técnicas uniformes de los cuales 1.459 correspondieron a grandes superficies con el 20,10%; 467 a emergencia covid -19 equivalente al 6,4%; 428 a combustibles Bogotá II con el 5,9% y 323 a consumibles de impresión con el 4,5% (...)”.

Los sistemas electrónicos de información dentro de la actividad de contratación a cargo de las autoridades públicas son compatibles con el principio de publicidad, teniendo en cuenta que el diseño legislativo del SECOP prevé instancias para el cumplimiento de: “(...) (i) la imparcialidad y la transparencia en el manejo y publicación de la información, en especial las decisiones adoptadas por la administración; (ii) la participación oportuna y suficiente de los interesados en el proceso contractual, al igual que los organismos de control; y (iii) el conocimiento oportuno de la información atinente en la contratación estatal, a fin de garantizar los derechos constitucionales a la defensa, el debido proceso y el acceso a los documentos públicos, al igual que la preservación del principio de seguridad jurídica (...)”^[32].

APLICACIÓN DE CRITERIOS DIFERENCIALES EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN ESTABLECIDOS POR LA LEY, EL DECRETO DISTRITAL 332

DE 2020, Y PARTICIPACIÓN E INCLUSIÓN DE DIVERSOS SECTORES POBLACIONALES QUE SE PUEDAN VER BENEFICIADOS EN EL EJERCICIO DE COMPRA PÚBLICA:

La Ley ha dispuesto unos criterios que deben ser incluidos en los diferentes procesos de selección contractual, con el objetivo de fortalecer la economía y generar herramientas jurídicas para la vinculación de población constitucionalmente protegida o vulnerable. En similar sentido, y bajo el marco del Plan de Desarrollo Distrital, se han venido desarrollando estrategias e instrumentos que permiten incorporar medidas afirmativas y de inclusión de los diversos sectores que componen la economía distrital en los procesos de compra pública a cargo de las entidades y organismos del D.C. Para ello, la Política incorporará estos elementos, sino la implementación de buenas prácticas en esta materia que permitan fortalecer los criterios de selección y la participación de estos sectores en los procesos de compra, y en este sentido, se desarrolla una matriz que permite identificar al gestor contractual los diferentes criterios de desempate, así como los elementos a tener en cuenta para la incorporación de medidas afirmativas.

Así mismo, y como parte del ejercicio de fortalecimiento de la gestión contractual, el Plan de Desarrollo Distrital contempló otros proyectos y metas, como el Programa 2 Igualdad de oportunidades y desarrollo de capacidades para las mujeres que busca *“empoderar a las mujeres en el ejercicio de sus derechos, fortalecer las capacidades y habilidades para su exigibilidad y territorializar las acciones para prevenir y atender las violencias contra las mujeres (...)”*. Así mismo, *procurará articular la oferta institucional de servicios para las mujeres e implementar acciones afirmativas en el nivel local mediante la transversalización de la igualdad de género, emprendimiento y empleabilidad para la autonomía económica de las mujeres y la territorialización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género*”, por lo cual y con el objeto de incorporar medidas afirmativas que promuevan la participación de las mujeres en la ejecución de los contratos y convenios celebrados por el Distrito Capital, se expidió el Decreto Distrital [332](#) de 2020.

Frente a la implementación del Decreto Distrital [332](#) de 2020, en el **ARTÍCULO 3º. VINCULACIÓN DE MUJERES EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO O CONVENIO** se demanda incluir en los pliegos de condiciones, estudios y documentos previos y en las cláusulas contractuales de los procesos de selección pública y/o contratos y convenios estatales que adelanten, la obligación del futuro contratista u asociado de vincular y mantener un mínimo de mujeres para la ejecución del convenio o contrato, para garantizar su aplicación.

Igual de mandatorio es lo previsto en el **ARTÍCULO 5º. CLÁUSULAS DE PREVENCIÓN Y DENUNCIA DE LA VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO EN LA CONTRATACIÓN** de la citada norma, en el sentido de incluir en los contratos a suscribir cláusulas que establezcan para sus contratistas la obligación de prevenir el abuso y el acoso sexual, y la obligación de promover su denuncia y de las demás violencias basadas en género en el marco de la ejecución del contrato y hacer un uso no sexista del lenguaje escrito, visual y audiovisual, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Distrital [381](#) de 2009.

Finalmente, frente a otro de los criterios diferenciales, el dispuesto en la Directiva [001](#) de 2011, es necesario la inclusión de cláusulas referentes al literal c) del punto 4 de la Directiva, que permite dejar constancia que desde el punto de vista técnico la vinculación para la ejecución del contrato de personas identificadas como beneficiarias de dicha directiva, procede en atención a la naturaleza jurídica del objeto a contratar.

Por lo tanto, el proponente adjudicatario, deberá cumplir con lo dispuesto en la Directiva [001](#) de 2011, expedida por el Alcalde Mayor del Distrito Capital, en el sentido de incluir a personas naturales vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad, con edad para trabajar, beneficiarias de procesos de formación para el trabajo y el desarrollo humano adelantados por las entidades y organismos del Distrito Capital, ya sea de manera directa y/o a través de contratos o convenios suscritos para el efecto, y que estén domiciliadas en Bogotá, D. C., circunstancia que se verificará con la información que para el efecto remita la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

Instrumento: Matriz para la clasificación de criterios diferenciales en los procesos de selección disponible en el ODCLA

IMPLEMENTACIÓN DE LA COMPRA PÚBLICA INNOVADORA EN EL DISTRITO CAPITAL:

Frente a este punto, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Agencia de Emprendimiento e Innovación del Gobierno Nacional - Impulsa Colombia, entre otras entidades del orden nacional, presentaron la GUÍA DE

En tal documento se indica que, la compra pública innovadora (CPI) es un instrumento que permite potenciar el desarrollo de mercados basados en la Investigación (I), Desarrollo (D) e innovación (i), a través de la compra de productos y servicios innovadores en las Entidades Públicas. De acuerdo con la Comisión Europea, la CPI es “*una herramienta de fomento de la innovación, orientada a potenciar el desarrollo de soluciones innovadoras desde el lado de la demanda, a través de la contratación pública*”^[34]. La compra pública de soluciones con contenido innovador aporta directamente al reto constante del sector público de generar nuevas alternativas para satisfacer las necesidades de la ciudadanía y usuarios, solucionar de manera diferencial las problemáticas y desafíos de los territorios, así como modernizar su actividad y generar ahorros que permitan autofinanciar actividades y proyectos cada vez más complejos y de gran impacto.

Por su parte, desde la Secretaría Jurídica Distrital, a partir de la guía para la compra pública innovadora en el Distrito Capital, se fomentará que sea posible adelantar por parte de las Entidades y Organismos distritales(sic) actividades y procesos necesarios para una efectiva compra pública innovadora.

Instrumentos: Guía de Lineamientos de Compra Pública de Tecnología e Innovación expedida por CCE.

Guía para la Compra Pública Innovadora en el Distrito Capital

1.1. ESTANDARIZACIÓN DEL PROCESO CONTRACTUAL PARA EL DISTRITO CAPITAL:

Permite homogeneizar el desarrollo del proceso contractual en el Distrito Capital para las diferentes entidades, generando con ello actividades y/o recomendaciones generales aplicables en todas las etapas de los procesos con el fin de fortalecer la actividad contractual; en tal sentido, se recomienda a las entidades y organismos en cada etapa lo siguiente:

Etapas Precontractual

Para esta etapa tener presente lo indicado en el apartado del Subnumeral 6.1.

Realizar ingentes esfuerzos tendientes a mitigar los riesgos previsibles, los cuales deben estar plenamente tipificados en el instrumento dispuesto para ello (matriz de riesgos o la que haga sus veces), riesgos que deben ser estimados y asignados **desde la planeación hasta la liquidación del contrato/convenio** que se pretenda celebrar.

En cada entidad u organismo Distrital, de acuerdo con la cuantía y complejidad del objeto a contratar y de conformidad con lo establecido en los manuales y guías que regulan para cada una de ellas la actividad contractual, es importante tener presente y convocar las diferentes instancias que intervienen a nivel de consulta, definición y orientación de la actividad contractual para el cumplimiento de sus objetivos misionales, funciones, programas y proyectos, tales como, procesos de selección y la suscripción de los contratos y convenios bajo la modalidad de contratación directa.

Etapas Contractual

Las entidades y organismos sujetos a la aplicación del estatuto general de contratación, deben realizar de manera oportuna la publicación en todas las etapas del proceso de Contratación en los sistemas de información que lo apoyan, utilizando los procedimientos y formatos que orientan la gestión contractual en cada una de sus etapas según corresponda y esté definido en cada entidad.

Es imperioso que las entidades y organismos a través del Supervisor/interventor, cuando a ello haya lugar, garanticen la correcta ejecución del contrato o convenio celebrado, con el fin de que se logre el cometido estatal que se previó a través de la contratación. Los supervisores, en caso de requerirlo, podrán solicitar a la dependencia encargada en cada Entidad de la actividad o gestión contractual, las asesorías o consultas relacionadas con la ejecución del contrato o convenio.

Etapas Post Contractual

Considerando que, la liquidación^[35] de los contratos/convenios también es parte de la planeación y estudios previos, cuando haya lugar a esta etapa, en cada entidad u organismo Distrital deberá realizarse dentro del término establecido en el contrato/convenio, el cual deberá ser planteado de manera razonable acorde con la complejidad del objeto contractual; o en su defecto deberá liquidarse dentro del término legal^[36], so pena de incurrir en posibles sanciones disciplinarias o fiscales, y en lo posible se debe dar prevalencia a liquidaciones de los contratos/convenios de común acuerdo en procura de poder quedar a paz y salvo y dar finiquito a la relación negocial.

El supervisor o interventor del contrato/convenio deberá hacer seguimiento permanente a las actividades posteriores a la liquidación del contrato/convenio, entre otras, pero sin limitarse a ellas, las de velar por la calidad, estabilidad y mantenimiento del bien o servicio entregado durante el término de duración de las garantías según aplique.

Igualmente, será su responsabilidad ejercer las acciones necesarias para que los contratistas o convalidados reintegren los recursos, si hay lugar a ello, o se pague al contratista lo adeudado al finalizar el contrato/convenio, en concordancia con lo aquí establecido.

En el marco de la etapa de liquidación, los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo y, en este evento, la liquidación unilateral para el caso de los contratos, solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.

Para la estandarización, se plantea la identificación de actividades por etapa, normatividad, riesgos e indicadores, que permiten medir la mejora y desempeño de la gestión contractual en el Distrito.

Instrumento: Matriz de estandarización del proceso contractual, como instrumento de planeación que contiene el detalle de las actividades a desarrollar para cada etapa, los riesgos

asociados al ejercicio de contratación, la normatividad aplicable en la materia, y los indicadores para medir el desempeño y gestión en cada actividad.

ÁMBITO DE APLICACIÓN Y/O RESPONSABLES:

La Política comprende la definición de la planeación, instrumentos, herramientas directrices y/o lineamientos relacionados con la gestión de la contratación, así como el desarrollo de las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual, y su respectivo seguimiento y evaluación.

Los responsables de su implementación, actualización y seguimiento serán los siguientes:

– **Secretaría Jurídica Distrital:** Como líder de la Política y Gerente Jurídico del Distrito será la encargada de la formulación, actualización y socialización de la Política; así mismo, se encargará de apoyar la implementación de la Política en las diferentes entidades y/u organismos distritales sujetos al estatuto general de contratación y de brindar los lineamientos, herramientas e instrumentos que se requieran para fortalecer la gestión contractual del D.C.

– **Entidades y/u Organismos Distritales:** Las entidades, organismos distritales y alcaldes(as) locales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública participarán con su aplicación en la consolidación de la Política a través de los(as) subsecretarios(as), directores(as), jefes(as), coordinadores(as) de las oficinas asesoras jurídicas, direcciones jurídicas, de gestión contractual, de gestión corporativa, de asuntos contractuales o las que hagan sus veces, pues serán ellos los encargados de implementar en sus entidades los lineamientos, instrumentos y/o herramientas que surjan del desarrollo de la Política.

No obstante, respecto de aquellas entidades u organismos con regímenes especiales de contratación, las disposiciones, lineamientos, instrumentos y/o herramientas que surjan del desarrollo de la Política de Compras y Contratación Pública harán parte de las buenas prácticas que apliquen en su labor de gestión contractual.

– **Comité Distrital de Apoyo a la Contratación:** Como instancia de coordinación jurídica y contractual, apoyará a la Secretaría Jurídica Distrital en el acompañamiento a la aplicación de la Política al interior de las entidades y organismos distritales, así como en su implementación y socialización.

– **Servidores Públicos y colaboradores de la administración:** Son fundamentales en el ejercicio de la Política, pues son quienes producen, comparten y aplican el conocimiento que surja durante o con la implementación de la Política y sus instrumentos.

GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

Entendida como la disciplina que promueve un enfoque integral en la identificación, captura, evaluación, recuperación, socialización y uso efectivo del conocimiento y la información de una organización para generar valor y nuevas oportunidades^[37], será eficaz para la adecuada implementación de las políticas en las entidades y organismos distritales dado que el esta política de gestión y desempeño instituciones será objeto de medición, retroalimentación por parte de las diferentes Entidades y organismos del Distrito con fundamento en aquellas experiencias que puedan servir de referente frente al actuar de unos u otras.

EL IMPACTO ECONÓMICO QUE TIENE LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA Y LA CONTROVERSI A CONTRACTUAL PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

¿Comprendemos la dinámica económica y social del contrato?

La contratación pública es uno de los principales instrumentos para prestar servicios públicos, suministrar bienes, servicios o recursos, y cumplir funciones públicas a través de particulares. Para que todo ello sea posible, es preciso tener en cuenta que, el contrato estatal será un instrumento que permitirá superar grandes problemáticas sociales y de desarrollo para lograr la materialización de los fines del estado.

El contrato se ha afianzado como una institución de intercambio y un vehículo que asegura condiciones esenciales del ciudadano como la salud, la educación, la vivienda y en general el bienestar. Es un medio económico y social que por excelencia le da plenitud al ejercicio de ciertas libertades. La virtud indispensable en los contratos^[38] la recuerda Susan Ackerman al manifestar que se “(...) *han redescubierto las virtudes del contrato como forma de separar la administración de la política, [y] así dentro de los sectores público y privado el contrato envuelve una serie de ventajas que conducen la administración a la efectividad y suponen que existen regulaciones formales al momento de celebrar los negocios jurídicos. Todo esto relacionado con aspectos de orden público que permiten garantizar la estabilidad jurídica de la sociedad misma en lo que a relaciones de intercambio se refiere*”^[39].

Desde el punto de vista del análisis económico del derecho, el contrato surge como una institución orientada a dar certidumbre “(...) *a las partes de una transacción, y además a disminuir el riesgo que se debe enfrentar en el desarrollo del intercambio*”^[40].

En algunos casos, los contratos estatales pueden ser incompletos y/o ser productos con incertidumbre por la falta de información y los costos que pueden llegar a generar. Reconocer este aspecto con las recomendaciones y mecanismos que se propone sean desarrollados en el Distrito Capital es fundamental para mejorar y optimizar las estructuras de gestión contractual.

Comprender entonces que en el actuar del Estado, el **contrato cumple una función muy importante**, que suple las estructuras burocráticas utilizadas desde las primeras décadas del siglo XX y articula la gestión entre los particulares y un Estado que, en un nuevo marco de competencias de bienestar social, intervencionismo, de fomento y tecnologías, se ha convertido en una organización supremamente compleja^[41].

Nuevo paradigma para resolver disputas

En el marco de lo anterior, cabe preguntarse ¿Cómo se van a resolver las problemáticas jurídicas que se generen en las relaciones contractuales? Es pertinente mencionar al derecho comparado donde cada vez se promueve la gestión del conflicto y la negociación de disputas legales. La negociación de los asuntos encomendados constituye una tarea central de la

actividad de las instituciones públicas y sus abogados. Negociar se concibe como un acto cotidiano (de la administración pública); una interacción entre dos o más personas orientada a la solución de una discrepancia y/o gestión de unos intereses comunes^[42].

Cooperar resulta más adecuado que competir para la óptima distribución de los recursos y el máximo retorno de beneficios para los participantes en los procesos de interacción entre individuos como las negociaciones. Hunder (2007-2008) define el enfoque de negociación como un marco conceptual que permite escoger una estrategia y un estilo basándose en el análisis de los objetivos a alcanzar mediante el proceso negociador^[43].

Debe recordarse que las concepciones del Estado del siglo XXI parten de la confianza y en instituciones jurídicas que, desde el nuevo paradigma que surge de la Teoría de la acción comunicativa de Habermas, se encuentran estructuradas por la interacción de los sujetos a partir de los actos del habla, como actos conscientes y deliberados en los diferentes mundos de la vida (social, como objetivo social y subjetivo), dirigidos hacia la búsqueda de consensos racionalmente aceptados como válidos (Habermas, J. (2003)).

Un ABC que ofrecerá soluciones

En la perspectiva que se expone para esta política pública se presentan **cuatro recomendaciones básicas para ofrecer soluciones:**

A. Especializar la solución de problemas y controversias contractuales por grupos temáticos. Identificar en cada entidad los casos más relevantes y persistentes. Hacer un trabajo de análisis en el comité de conciliación de las políticas de prevención y verificar que las mismas se traduzcan en líneas de solución de controversias o en casos específicos donde ello se aplique. En estos núcleos, desarrollar mesas de trabajo especiales, promover audiencias de entendimiento de las controversias individuales o sectoriales y formación con habilidades de negociación y seguridad jurídica.

B. Tener conciencia de la siguiente oportunidad para negociaciones favorables: el periodo de enfriamiento en el cual puede incentivarse una etapa de arreglo, cuando esta sea pertinente. Es un punto muerto desde que surge el problema contractual y durante la etapa de concreción

de la controversia como tal. Optimizarla puede además contribuir a solventar la situación de desventaja del Estado y sus entidades: En síntesis, puede ser una "etapa de negociación productiva durante el periodo de enfriamiento".

C. El grupo de apoyo institucional, puede requerir de orientación y directrices que como se indicó contribuyan a la efectividad en la mejor solución posible de la controversia, a lo cual se le puede denominar: "Plan de Reacción para la Protección y Defensa durante la gestión del problema o la controversia"^[44].

Para lo anterior, desde la Secretaría Jurídica se expedirán las directrices y/o particularidades a que haya lugar en procura de brindar herramientas a las entidades, poder compartir experiencias exitosas en la aplicación de los MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS MASC.

D. Acudir a la solución de conflictos y/o controversias que se llegaren a suscitar entre organismos y/o entidades a efectos de lograr, en lo posible, resolver la diferencias sin acudir a la etapa judicial, conforme lo establece la Resolución No. 107 de 2021 expedida por la Secretaría Jurídica Distrital, o aquella que la modifique.

La ruta para aplicar nuevos mecanismos

Es necesario que teniendo en cuenta las especificidades de las entidades y negocios, las entidades, como buena práctica deberán realizar guías para la solución de controversias y problemas contractuales. A título ilustrativo el caso del proceso realizado en este sentido por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU. El documento se denominó "Guía para la solución de conflictos contractuales y proyectos urbanísticos: contratos de obra pública, gestión y análisis del caso (plan parcial de renovación urbanística "el pedregal")". En la guía se desarrollaron reglas para el cumplimiento del contrato de obra pública y los proyectos urbanísticos, y también, las soluciones directas y los MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS MASC con sus respectivos límites^[45].

En conclusión, para alcanzar los objetivos, se requiere avanzar en las siguientes medidas:

- **Acudir** a la solución de conflictos y/o controversias que se llegaren a suscitar entre organismos y/o entidades distritales.

- **Promover** el **ARREGLO DIRECTO**.

- **Documentar** las acciones que se generan para materializar este propósito y poder compartir a posteriori con las demás Entidades;

- Acometer **acciones afirmativas** para alcanzar logros en la aplicación de los **MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS (MASC)**, tales como **la transacción, la mediación, la conciliación, la amigable composición y el arbitraje**.

Todo lo anterior contribuirá a un entendimiento que finalice los problemas y las disputas, en el marco de arreglos que defiendan el interés general en esa doble dimensión de respetar los derechos del particular y de las entidades del Distrito. La Ley [2220](#) de 2022, vigente a partir del 30 de diciembre de 2022, no solo es el nuevo estatuto para la conciliación administrativa, sino que incentiva e impone a los comités de conciliación del Distrito diversas acciones que los sensibilizan ante las controversias y que cambiará la cultura en la defensa jurídica.

RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE COMPRAS PÚBLICAS Y CONTRATACIÓN

En el marco de la implementación de la política se sugiere que las entidades y organismos distritales realicen la priorización de sus necesidades sobre la base del autodiagnóstico y desarrollen con total rigurosidad las funciones y obligaciones en la gestión de la contratación dada su responsabilidad en el desarrollo de las fases pre-contractual, contractual y post-contractual, respecto de los procesos de contratación que adelanten, manteniendo altos estándares en el cumplimiento de la misión y visión a su cargo.

Adicionalmente, se recomienda:

- Efectuar el uso de los lineamientos, guías, manuales y buenas prácticas existentes.
- En caso que la entidad cuente con lineamientos propios que se adapten a las especificaciones propias de la entidad se deberán utilizar y con el objeto de fortalecer la gestión del conocimiento remitirlo a la Secretaría Jurídica Distrital para su compilación.
- Estandarizar las etapas del proceso contractual y en caso que se requiera especificar los procesos específicos de tal forma que se generen buenas prácticas en la gestión contractual.
- La aplicación eficiente de los sistemas de contratación y las etapas que ésta comprende en un marco de inclusión y diversidad, impactan de forma positiva y directa el cumplimiento de objetivos y metas de política social por ello es importante avanzar en los estudios y análisis que posibiliten tales escenarios.
- Habilitar la posibilidad de organizar mesas de trabajo de compras pública innovadoras o mesas para compartir saberes frente a procesos de compra o contratación similares, todo ello en procura de contar con una retroalimentación constante entre las diferentes Entidades y Organismos del Distrito.
- Revisar el Banco de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico

Para efectos de hacer el análisis, seguimiento y consulta en materia de contratación el Observatorio de Contratación y Lucha Anticorrupción se constituye en una herramienta de la política, por lo que las entidades y organismos distritales que lo requieren pueden hacer uso del mismo y generar sinergias para que la información esté reportada y analizada en dicho micrositio.

PLAN DE EJECUCIÓN

Para el desarrollo de la política se adopta un plan de ejecución de las actividades que se adelanten en cada uno de sus ejes para alcanzar los objetivos en ella propuestos:

FASE	ACTIVIDAD	PERIODO	ENTIDADES RESPONSABLES
Adopción de la PCC	Adopción de la política	Diciembre 2022 - Primer trimestre 2023	Secretaría Jurídica Distrital
	Socialización a las entidades y organismos distritales		Secretaría Jurídica Distrital
Campaña de difusión	Campaña de comunicación masiva sobre la gestión contractual, lineamientos y buenas prácticas en materia contractual.	Primer trimestre de 2023	Secretaría Jurídica Distrital
Implementación de la Política	Acatamiento de los componentes del documento de la política por parte de los/as responsables de la ejecución contractual.	2023	Organismos y entidades distritales
Seguimiento de la política	Articulación con el Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción	A partir de Marzo 2023	Secretaría Jurídica Distrital
	Indicadores y/o líneas de investigación sobre temáticas definidas	A partir de marzo de 2023	Secretaría Jurídica Distrital

NOTAS AL PIE DE PÁGINA:

[1] La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los Principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

[2] Capítulo séptimo “La liquidación de los contratos estatales en el marco de la unificación jurisprudencial del Consejo de Estado”. Juan Carlos Expósito Vélez.

[3] Función Pública – micrositio Antecedentes MIPG.
<https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/conozca-mipg>

[4] Función Pública – micrositio del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.
<https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/conozca-mipg>

[5] Función Pública – micrositio del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

[6] Función Pública – Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -Consejo para la Gestión y Desempeño Institucional - Versión 4 - marzo de 2021 – Numeral 2.2.3 (pág. 42).

[7] Decreto Distrital 807 de 2019, artículo 20, numeral 1.

[8] En estos términos, se encarga como líder de la Política de compras y contratación pública para el D.C.

[9] Decreto Distrital 323 de 2016, artículo 3, numeral 11.

[10] Decreto Distrital 430 de 2018, artículo 3.

[11] Decreto Distrital 430 de 2018, artículo 28.

[12] Decreto Distrital 430 de 2018, artículo 28. Contratación pública

[13] Análisis y estudios OCDLA No. 1. Análisis situacional sobre la gestión jurídica en materia contractual de las Entidades y Organismos del Distrito Capital. Disponible en <https://secretariajuridica.gov.co/sites/default/files/Analisis-situacional-sobre-la-gestion-juridica.pdf>

[14] *Ibídem*.

[15] Tomado de <https://www.veeduriadistrital.gov.co/noticias/Radiograf%C3%ADa-la-contrataci%C3%B3n-Bogot%C3%A1>

[16] Presentación Estandarización de Proceso de Contratación.

[17] Al respecto se puede consultar el numeral 2 del Documento Único en Contratación para el D.C., disponible en este enlace: <https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=105086>

[18] Función Pública – micrositio - Modelo Integrado de Planeación y Gestión - Conozca MIPG – Objetivos.

[19] Al respecto, se puede consultar el documento de relatoría No. 011 de 2018, disponible en el Sistema de Información de Régimen Legal a través del enlace <https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=82636>.

[20] La política fue presentada en la sesión del comité de gestión y desempeño de la Secretaría Jurídica Distrital en sesión del 18 de diciembre de 2022, recomendando su adopción para el Distrito Capital.

[21]

https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/cce_guia_plan_anual_adquisiciones.pdf

[22] Análisis situacional sobre la gestión jurídica en materia contractual de las Entidades y Organismos del Distrito Capital.

[23] Tomado de <https://www.veeduriadistrital.gov.co/noticias/Radiograf%C3%ADa-la-contrataci%C3%B3n-Bogot%C3%A1>

[24] Tomado del Documento Único en Contratación – Directiva 001 de 2021 de la Secretaría Jurídica Distrital.

[25] cuando son superiores los beneficios que se obtienen respecto de los costos en los que se incurre para su obtención.

[26] https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/mae_2.0_version_final_com.pdf

[27] Disponibles en: <https://www.colombiacompra.gov.co/colombia-compra/modelo-de-abastecimiento-estrategico>

[28]

Disponible en:
<https://secretariajuridica.gov.co/sites/default/files/gestionJuridica/instrumentos/Buenas%20practicas%20en%20contratacion%20estatal.pdf>

[29] Tomado del Documento Único en Contratación – Directiva 001 de 2021 de la Secretaría Jurídica Distrital.

[30]

Tomado en línea de
<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Manual+Operativo+MIPG.pdf>

[31] Informe del Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción - OCDLA - Situación contractual del D.C.

[32] Directiva 001 de 2021. Numeral 2.6.2. del Documento Único en Contratación.

[33] En desarrollo de lo previsto en la Ley 2069 de 2020 – Artículo 36 y el Decreto Nacional 442 de 2022, que adicionó el artículo 2.2.1.1.1.6.7. al Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015.

[34] Guía de Lineamientos de Compra Pública de Tecnología e Innovación – Código CCE–EICP-GI19. Versión 1 del 15 de julio de 2022.

[35] Concepto 2253 de 2016 Comisión Nacional del Servicio Civil: “*La liquidación es, pues, una etapa o fase del proceso de contratación del Estado que termina con un acuerdo o un acto administrativo, en el que constará la extinción del vínculo contractual y cuya virtualidad es la de cerrar definitivamente la relación entre los*

contrayentes y dar certeza y seguridad jurídica de la situación en que queda luego de finalizar la ejecución del contrato y, además, es un escenario propicio para precaver y solucionar futuras controversias entre las partes con ocasión de su ejecución. Como puede apreciarse, su importancia es inobjetable (...)”.

[36] Artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 217 del Decreto 019 de 2012.

[37] Instrumento de Gerencia No. 2. Gestión del Conocimiento.

[38] Carrillo Fernando (2021) Contratación Segura. Estudios y compilación en contratación estatal seguridad jurídica en las acciones populares. Instituto de Estudios de Ministerio Público, OEI.

[39] Ackerman, Susan Rose. La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma. Madrid, siglo XXI, 2001, pp.116 a 119.

[40] Pinzón Camargo, Mario A. Aproximaciones al Análisis Económico del Derecho. Universidad Externado de Colombia, 2010, p.40.

[41] Bena Del Alcázar, Mariano. Curso de Ciencia de la Administración. Volumen 1, Madrid, Tecnos, 1996.

[42] Carrillo Fernando, Gómez Iván Darío & otros. Los mecanismos alternativos de solución de conflictos en Colombia + MASC. Estudios, caracterización y compilación normativa y jurisprudencial. OEI, Corporación Excelencia en la Justicia.

[43] Villarij, Monserrat. Negociación de Disputas Legales “A la sombra del litigio”. Bosch Editor.

[44] Carrillo Fernando, Gómez Iván Darío & otros. Los mecanismos alternativos de solución de conflictos en Colombia + MASC. Estudios, caracterización y compilación normativa y jurisprudencial. OEI, Corporación Excelencia en la Justicia.

[45] IDU. Guía para la solución de conflictos contractuales y proyectos urbanísticos: contratos de obra pública, gestión y análisis del caso (plan parcial de renovación urbanística “el pedregal”).