
CAPÍTULO 3

MARCO NORMATIVO PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA

La esperanza es el soñar del hombre despierto.

Aristóteles

Las nociones jurídicas y conceptos generales estudiados, desde el marco de la contratación, como la ley 80 de 1993, sus principios y las normativas que rigen la reforma al Estatuto de Contratación, que esgrime el capítulo dos, suministran elementos consecutivos para abordar, en forma más precisa, en este nuevo capítulo, todo el articulado que sirve de plataforma para entender, concebir y proyectar, desde lo jurídico, el proceso de contratación en cualquiera de sus modalidades.

Sin embargo, el componente programático de cualquier proceso de contratación de bienes y servicios se vuelve más denso cuando el objeto del contrato es el suministro de alimentación. Para ilustrar mejor este objeto y su producto, un paquete de asistencia alimentaria –una ración, un refrigerio, en general un menú– requiere concentrar una serie de esfuerzos técnicos para realizar una formulación acoplada a las necesidades propias de una colectividad. Para esto, se deben consultar fuentes metódicas y descriptivas que puedan facilitar dicha justificación y exponer la ficha técnica del proceso de contratación.

Primero, se debe conocer, estudiar y analizar los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), los resultados de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2005 y la Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2000 y 2005, por mencionar algunos, como elementos político-administrativos esenciales de soporte. Luego, otros documentos que sirvan de apoyo a los anteriores, para concretizar la propuesta en lo técnico; entre ellos, las recomendaciones de consumo diario de calorías y nutrientes y las guías alimentarias para la población colombiana del Ministerio de la Protección Social.

De igual manera, toda la reglamentación condicionada a los alimentos se debe examinar taxativamente para que el beneficio alimentario solidario, fin central de cualquier proceso de compra de bienes y servicios del Estado, en esta materia, pueda tener los atributos de calidad e inocuidad que requiere.

Por eso, el siguiente abordaje jurídico proporciona un insumo, como punto de partida, para entender y contextualizar los procesos de contratación, las normas que se complementan para su formulación, los estudios previos y la proyección de los pliegos de condiciones. Desde el criterio del autor, estos argumentos exponen de forma resumida, aquellos cánones de mayor interés, los cuales, de una y otra manera, están relacionados con la contratación pública colombiana y del eje temático en estudio.

Constitución Política de Colombia

La Constitución Política de Colombia es la Carta Magna de la República, la norma de las normas, promulgada en 1991, en la que se consignan los derechos, las garantías y los deberes de los ciudadanos colombianos y el Estado. Esta ley, eje y principio jurídico de cualquier lineamiento, se organizó desde los postulados colectivos de la declaración de los derechos humanos.

Desde el tema de análisis de este documento, y en especial a la calidad de un bien o servicio que se quiere contratar, la CPC, en su capítulo 2, y específicamente su artículo 65, hace referencia a que: “La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado.....”..Por otra parte, en el artículo 78, capítulo 3, reza:

La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

Prácticamente, el primer artículo citado, asegura la favorabilidad de la producción de alimentos en cualquiera de sus actividades; sin embargo, el artículo 78 condiciona, de una u otra forma, las actividades de vigilancia y control de calidad que se deben desarrollar en este proceso. Por tanto cuando, se requiera contratar la compra o el suministro de alimentos o alimentación, se debe asegurar el cumplimiento de las normativas técnicas correspondientes para lograr los objetivos propuestos desde lo constitucional.

En cuanto a los derechos colectivos y la participación comunitaria, el artículo 79 expresa que: “Todas las

personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo...”.

Aquí, realiza una invitación al control social para evitar que lo que se contrata tenga un impacto negativo en la salud del consumidor y que los recursos tengan la utilización destinada.

Así mismo, el artículo 366 promulga que:

“el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”. Entonces, estos servicios sociales básicos hacen parte de una serie de derechos constitucionales que se necesitan para hablar de bienestar.

Desde el enfoque de la contratación pública, se resaltan algunos artículos relacionados directamente con ella; por ejemplo, el artículo 83, refiere que: “las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe,¹ la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”. Otros artículos manifiestan articulación y responsabilidad del Estado con la contratación pública, como reza en el artículo 90: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”.

De esta manera, todos los actores involucrados en los procesos de contratación deben cumplir con unos deberes constitucionales, por lo cual son responsables del cumplimiento de lo consagrado en todas las normas que lo rigen.

Frente a la hechura de las leyes, el artículo 150 hace referencia a las funciones del Congreso de la República y su correspondencia al hacerlas, entre las que se encuentran:

- Interpretar, reformar y derogar las leyes.

1 Se refiere a que todas las acciones relacionadas con la contratación deben ceñirse a este principio. En estas relaciones bilaterales se maneja con el criterio de conducta al que ha de adaptarse el comportamiento honesto de los sujetos de derecho y adecuado a las expectativas de la otra parte.

- Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
- Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la CPC.
- Conceder autorizaciones al gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos² y enajenar bienes nacionales.
- Así mismo, el Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos-ley dictados por el gobierno, en uso de facultades extraordinarias.
- Aprobar o improbar los contratos o convenios que, por razones de evidente necesidad nacional, hubiere celebrado el presidente de la República, con particulares, compañías o entidades públicas, sin autorización previa.
- Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.
- Compete al Congreso, expedir el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y, en especial, de la administración nacional.

Algunos artículos soportan la filosofía de los principios de la contratación pública, como el artículo 209 que fundamenta los principios en esta actividad. En cuanto a la delegación en las entidades públicas, como la responsabilidad de contratar a nombre del Estado, el artículo 211 dictamina que: “...se exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel reasumiendo la responsabilidad consiguiente. La ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios”.

Respecto a la participación de las empresas colombianas en el proceso de contratación con el Estado, el artículo 333, establece que: “la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley”. Así mismo, realiza algunas precisiones adicionales, frente a lo estipulado en este artículo, a saber:

2 Contrato administrativo cuyo objeto es proveer a la entidad contratante de recursos en moneda nacional o extranjera, estipulándose un plazo para el pago. Los contratos de empréstito pueden ser internos o externos. Los primeros son pactados en moneda nacional o extranjera que se pagan en moneda colombiana y bajo ninguna circunstancia afectan directamente la balanza de pagos del país; todos los demás se consideran externos.

- La libre competencia económica es un derecho de todos, la cual supone responsabilidades.
- La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones.
- El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.
- El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.
- La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación.

Por último, el artículo 365 manifiesta que los servicios públicos³ son inherentes a la finalidad social del Estado. Por eso, “Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional (...) Éste debe regular, controlar y hacer vigilancia de dichos servicios”. El alcance de este postulado incluye cualquier servicio que el Estado preste, inclusive para programas en los cuales su eje de intervención es la alimentación.

Leyes, decretos y normas que se articulan con los objetivos de la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007

A continuación se relacionan las normas que sustentan, complementan y amplían artículos y componentes del Estatuto General para la Contratación de la Administración Pública (ley 80 de 1993) o que, en su momento, se articulen con los objetivos y principios de éste para facilitar el buen desarrollo de la contratación pública en Colombia; además de aquellas relacionadas con la ley 1150 de 2007 y todo lo concerniente a la reforma del Estatuto.

En cada una de estas reglamentaciones, se seleccionaron aspectos específicos de los artículos y los párrafos que sirven de apoyo al desarrollo de nuestro tema de estudio: la contratación de proyectos en servicios de alimentación que deben cumplir los actores involucrados en el proceso: servidores públicos y particulares contratistas con el Estado.

3 Tanto los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, bajo la dirección, regulación y control del Estado, como aquellos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines.

Decreto 4881 de 2008

El decreto 4881 de 2008, reglamenta parcialmente la ley 1150 de 2007, en relación con la verificación de las condiciones de los proponentes y su acreditación para el Registro Único de Proponentes (RUP), a cargo de las cámaras de comercio y se dictan otras disposiciones (ver decreto 92 de 1998 en este capítulo).

Dentro de su articulado, el decreto delimita el alcance frente a algunas precisiones comunes en la contratación como, por ejemplo, los requisitos habilitantes. Éstos se definen como la capacidad jurídica y las condiciones adecuadas –experiencia, capacidad financiera y organización de los proponentes– exigidas para la participación en el proceso de selección, de manera proporcional a la naturaleza del contrato y a su valor. Para su verificación, las entidades los exigirán en los pliegos de condiciones, bajo los mismos parámetros que se incluyen en el certificado expedido por la Cámara de Comercio.

Así mismo, dictamina obligaciones sobre manejo y diligenciamiento del formulario y certificado de inscripción en el RUP, su verificación documental y la calificación y el puntaje máximo que puede obtener un proponente para su clasificación como constructor, consultor o proveedor. Para el caso de proveedores, que es la figura de proponente que participa en los proyectos de suministro de alimentación, el artículo 34 de este decreto declara que éstos se autocalificarán mediante la evaluación de tres factores:⁴ experiencia probable (E), capacidad financiera (Cf) y capacidad de organización (Co). Con base en estos criterios se establecerá el monto máximo de contratación (K), para un año en términos de SMMLV.

4 Este decreto, en su artículo 34, numeral 2, define: “La Experiencia Probable (E) se determinará para las personas jurídicas por el tiempo durante el cual han ejercido su actividad de proveedor, contado desde la fecha de adquisición de la personería jurídica; para las personas naturales, se determinará por el tiempo que hayan desarrollado la profesión u oficio. La Capacidad Financiera (Cf) se establecerá con fundamento en el patrimonio, la liquidez medida como activo corriente sobre pasivo corriente, y el índice de endeudamiento medido como pasivo total sobre activo total, con base en su balance general y estado de resultados o en el último balance comercial, según el caso, o balance de apertura para aquellas personas naturales o jurídicas que iniciaron operaciones en el último año. Para efectos de actualización, se tomará el último balance comercial. Las cifras numéricas de esta información serán presentadas con los siguientes signos de puntuación: punto para determinar miles y coma para determinar decimales. La Capacidad de Organización (Co) del proponente se determinará por los ingresos brutos operacionales relacionados exclusivamente con la actividad de proveedor, en términos de SMMLV, calculado con base en el valor del SMMLV al momento de causación, de acuerdo con el último estado de pérdidas y ganancias”.

Tabla 1. Autocalificación de proveedores en el RUP

Criterio	Puntaje máximo
Experiencia probable (E)	100
Capacidad financiera (Cf)	200
Capacidad de organización (Co)	100
Total	400

Fuente: Adaptado por el autor a partir de la norma.

Por otra parte, el artículo 6 de esta norma es modificado por el decreto 931 de 2009 el cual anuncia:

Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

Decreto 066 de 2008

A partir del 16 de enero de 2008, este decreto da vigencia y reglamenta la ley 1150 de 2007. Sin embargo, el decreto 2474 de julio 31 de 2008 lo deroga, con excepción de su artículo 83, en el que se hace una derogatoria a otras normas, las cuales pierden vigencia en su dictamen:

- Artículo 25 del decreto 679 de 1994
- Decreto 855 de 1994

- Decreto 1898 de 1994
- Decreto 329 de 1995
- Decreto 1275 de 1995
- Decreto 287 de 1996, salvo sus artículos 3 y 4
- Decreto 2964 de 1997
- Decreto 1436 de 1998
- Decreto 2334 de 1999
- Decreto 2170 de 2002 salvo sus artículos 6, 9 y 24
- Decreto 3740 de 2004
- Decreto 2503 de 2005
- Decreto 219 de 2006
- Decreto 959 de 2006
- Decreto 2434 de 2006
- Decreto 4117 de 2006
- Decreto 4375 de 2006
- Decreto 499 de 2007
- y demás normas que le sean contrarias.

Decreto 2474 de 2008

El decreto 2474 de 2008, expedido el 31 de julio, reglamenta parcialmente la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007. Su objeto es aplicar las modalidades de selección y señala disposiciones en materia de publicidad, selección objetiva y otros aspectos relacionados con los procesos de contratación pública. Esta norma deroga el decreto 066 (enero 16) del mismo año.

Entre las modalidades de selección que plantea y describe, se encuentran: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa. Así mismo, amplía consideraciones sobre los estudios previos que debe realizar la entidad pública, y todo el proceso, dependiente del tipo de selección

tanto del contratista, los riesgos previsibles⁵ y las garantías, como de la publicidad del procedimiento en el SECOP, entre otras.

Sin embargo, el decreto 2025 de 2009 lo modifica parcialmente en los componentes de pliego de condiciones, contratación de mínima cuantía, contratos de prestación de servicios de salud, procedimiento de contratación, conformación de listas multiusos en la presentación de Propuestas Técnicas Simplificadas (PTS) y deroga el artículo 44.⁶

Ley 816 de 2003

Por medio de esta norma se apoya la industria nacional a través de la contratación pública. En su artículo 1 decreta:

Las entidades de la administración pública⁷ que, de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que le sea aplicable, deban seleccionar a sus contratistas a través de licitaciones, convocatorias o concursos públicos, o mediante cualquier modalidad contractual, excepto aquellas en que la ley no obligue a solicitar más de una propuesta, adoptarán criterios objetivos que permitan apoyar a la industria nacional.

Además, esta ley estimula la industria colombiana para que participe en los procesos de contratación y oferte bienes y servicios nacionales. De esta manera, se desarrolla el comercio regional y la calidad entre los participantes. Por otra parte, cuando, por calificación final para una adjudicación de un proceso, la industria nacional se encuentre en igualdad de puntaje frente a un proponente extranjero, se dará

5 En derecho, la expresión “riesgo” implica un peligro especial que puede correr una cosa a consecuencia del acaecimiento de un hecho de fuerza mayor o caso fortuito, y que pone a un sujeto de derecho en la necesidad de sufrir el deterioro o la pérdida que experimente la cosa por causa de dicho acontecimiento. Para este efecto, debe entenderse por fuerza mayor o caso fortuito la realización de un hecho o de un acto de autoridad pública imprevisible y absolutamente imposible de evitar, que el deudor no ha asumido. Becerra, R.. *Op cit.* p 247–248.

6 Para ampliar este tema, consultar <http://www.mij.gov.co/normas/2009/d20252009.htm>.

7 En la ley 489 de 1998 se contemplan estas entidades que hacen parte de la función administrativa.

prioridad a la oferta nacional.

Decreto 327 de 2002

El decreto 327 es una norma expedida por el Ministerio de Justicia y del Derecho, por medio del cual se deroga el 2504 de 2001 y se reglamenta el parágrafo 3 del artículo 41 de la ley 80 de 1993.

En su articulado, ordena la publicación –en el *Diario Único de Contratación Pública*, o en su defecto en la *Gaceta Oficial* de la respectiva entidad administrativa territorial u otro mecanismo determinado– todos los contratos que celebren las entidades estatales señaladas en el artículo 2 de la ley 80 de 1993, los cuales, conforme al artículo 39 de la misma ley, deben hacerse con formalidades plenas y aquellos sin formalidades plenas cuyo valor sea igual o superior a 50 SMMLV. Esta acción permite una comunicación con el público, en general, y fortalece el principio de transparencia y la acción de las veedurías ciudadanas.

Decreto 2170 de 2002

El decreto 2170 de 2002 fue derogado por el 2474 de 2008, con excepción de los artículos 6, 9 y 24. El artículo 6 motiva la consulta de precios o condiciones del mercado en los procesos de selección de bienes y servicios, a través del Registro Único de Precios de Referencia (RUPR) a través del Sistema de Información para la Contratación Estatal (SICE). El RUPR es reglamentado y regulado por la ley 598 de 2000.⁸

Sin embargo, dentro de ese precio, para elaborar los estudios previos a una contratación, la entidad tendrá en cuenta tanto los valores de fletes, seguros y demás gastos en que deba incurrir el proveedor para la entrega de los bienes o servicios, como las condiciones de pago, los volúmenes y, en general, todos aquellos factores que afecten el precio del bien o del servicio.

Este aspecto lo ratifica el decreto 2474 de 2008, en su articulado, para los diferentes procesos que se lleven a cabo. En consecuencia, el Estado, a través de los estudios de prefactibilidad y de la consulta de precios que le suministran previamente los diferentes gremios, realiza un análisis de las ofertas que

8 Por la cual se crean el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SICE), el Catálogo Único de Bienes y Servicios (CUBS) y el Registro Único de Precios de Referencia (RUPR) de los bienes y servicios de uso común en la administración pública.

realizan los proponentes para tomar decisiones frente a una descalificación o declarar desierto un proceso.⁹ Actualmente, en las licitaciones públicas, las instituciones ofertantes mantienen una partida presupuestal para abrir oficialmente un proceso.

En otras circunstancias, cuando la entidad carezca de la infraestructura tecnológica y de conectividad para acceder a la información del RUPR, la consulta de precios o condiciones del mercado se entenderá verificada con el estudio que la entidad realice para el efecto, del cual deberá dejar constancia escrita.

Por otra parte, el artículo 9 hace énfasis en la actividad de las veedurías ciudadanas como parte de la contratación estatal durante las etapas precontractual, contractual y poscontractual de cualquier proceso. Dentro de sus funciones se cuentan: hacer recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que administran y ejecutan el contrato, y ante los organismos de control del Estado, e intervenir en todas las audiencias que se realicen durante el proceso.

Así mismo, en su párrafo, justificado en el inciso tercero del artículo 66 de la ley 80 de 1993, determina que las entidades estatales deberán convocar veedurías ciudadanas para realizar control social a cualquier proceso de contratación. En este caso, les suministrarán toda la información y documentación pertinente que no esté publicada en la página Web de la entidad. El costo de las copias y la atención de las peticiones presentadas seguirán las reglas previstas en el Código Contencioso Administrativo.

Para finalizar, el artículo 24 dictamina que la información contenida en los documentos electrónicos que se produzcan durante un proceso de contratación realizado con el apoyo de herramientas tecnológicas, harán parte del archivo electrónico de la entidad y constituirá uno de los elementos del expediente del proceso de contratación.

Ley 598 de 2000

Con el fin de lograr la modernización de la gestión contractual pública, en procura de una mayor eficiencia y transparencia en la contratación estatal, esta ley crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SICE), el Catálogo Único de Bienes y Servicios (CUBS), y el Registro Único

9 Por lo general, estas consultas se hacen a las agremiaciones asesoras del gobierno que fijan los precios del mercado y su regulación interna, por ejemplo, Federación Nacional de Lonjas de Propiedad Raíz (Fedelonjas), Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco), en textiles, zapatos, entre otros, Cámara Colombiana de la Construcción, (Camacol), Asociación Nacional de Industriales (ANDI) en maquinaria pesada y Asociación Colombiana de Pequeños Industriales (Acopi) en maquinaria liviana, entre otras.

de Precios de Referencia (RUPR), de los bienes y servicios de uso común en la administración pública. Adicionalmente, por medio de la resolución 05314 de 2002, el contralor general de la República estableció la organización y el funcionamiento estos tres procesos que mantienen una interactividad actualizada y dinamizan la contratación pública y las funciones de vigilancia y control por parte de los organismos estatales competentes.

Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal

Este complejo sistema de información tiene como función garantizar la articulación, eficiencia, eficacia de los procesos contractuales, y evitar duplicidades.

Fue creado como una herramienta de vigilancia de la gestión fiscal de la administración pública y de los particulares o entidades que manejan recursos públicos. Cuenta con unas condiciones propias, así: 1) está constituido por subsistemas, métodos, principios, instrumentos y demás aspectos que garanticen el ejercicio del control fiscal de conformidad con los actos administrativos que expida el contralor general de la República (ver artículo 2); y 2) la Contraloría General de la República (CGR) podrá contratar, en condición de operador¹⁰ –con personas naturales o jurídicas de naturaleza pública o privada– la administración de los subsistemas o instrumentos del SICE, de conformidad con los métodos y principios definidos por el contralor general de la República (ver artículo 4).

El sistema funciona en red con el Portal Único de Contratación¹¹ que se implementó desde marzo de 2003. En la actualidad, el SICE se encuentra vinculado como red al Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP),¹² el cual fue creado por el decreto 2178 de 2006. Este sistema es un instrumento de apoyo a la gestión contractual de las entidades estatales; permite la interacción entre las entidades contratantes, los contratistas, la comunidad y los órganos de control a través del SICE, y los

10 El decreto 3512 de 2003 reglamenta la organización, el funcionamiento y la operación, y el comité para la operación del SICE.

11 Su operación se encuentra a cargo del Programa Agenda de Conectividad del Ministerio de Comunicaciones, y corresponde a una iniciativa inscrita en los propósitos de transparencia, eficiencia y promoción del desarrollo, que tiene como objetivo integrar la información contractual de las entidades, para que los proponentes y la ciudadanía en general puedan informarse respecto de los procesos contractuales del Estado. Disponible en: www.contratos.gov.co.

12 Según la ley 1150 de 2007, el SECOP será administrado por el organismo que designe el gobierno nacional; en ningún caso su administración supondrá la creación de una nueva entidad.

sistemas de información relacionados con la contratación pública que se encuentren a cargo del gobierno nacional. Así mismo, se relaciona con el CUBS. En general, dicho sistema tiene como objetivo ofrecer uniformidad a la información sobre la contratación pública.

Según el artículo 3 de la ley 1150 de 2007 (de la contratación pública electrónica), este sistema se integrará al Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el *Diario Único de Contratación Estatal* y los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública. Así mismo, se articulará con el SICE, sin que este pierda su autonomía para el ejercicio del control fiscal a la contratación pública.

Por otra parte, la circular 001 de enero de 2008 de la CGR, amparado en lo dispuesto en el decreto 3512 de 2003, en su numeral 3 refiere que: “las entidades que se rigen por el Estatuto de Contratación Administrativa, continuarán consultando el precio en el portal del SICE, para todos los procesos contractuales, sin importar su cuantía. La consulta del precio indicativo en los procesos de selección abreviada se hará antes de la subasta inversa o de la rueda de adquisición en Bolsa de Productos.

De la misma manera, en su numeral 4, exige que los proveedores aporten en sus ofertas, los números de certificado de registro de precio de referencia definitivos para bienes, servicios y obra pública, codificados a nivel de especificaciones y propiedades. Es decir, a nivel de ítem (quinto nivel de desagregación) o números de certificado de registro de precio temporal para bienes codificados a nivel de subclase o grupo (Vert tabla 2 y 3).

Catálogo Único de Bienes y Servicios

El Catálogo Único de Bienes y Servicios (CUBS) se define como el: “conjunto de códigos, identificaciones y estandarizaciones, entre otros, de los bienes y servicios de uso común o de uso en obras que contratan las entidades estatales para garantizar la transparencia de la actividad contractual en cumplimiento de los fines del Estado”.

De acuerdo con la circular 001 de enero de 2008, de la CGR, a ésta le corresponde de manera exclusiva la administración y manejo del CUBS. En la actualidad, esta institución y el gobierno nacional están estudiando la posibilidad y pertinencia tanto de reclasificar los contenidos como de modificar la estructura del CUBS para hacerla útil para las compras por medios electrónicos y para el ejercicio del control fiscal.

El CUBS se reglamentó porque la CGR y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística

(DANE), vieron la necesidad de identificar un conjunto de códigos que se clasifiquen por tipo, clase, subclase, grupo y atributos de bienes y servicios. En consecuencia, se conformó el comité para la administración del CUBS, conformado por las siguientes entidades.

- La Contraloría General de la República.
- El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (esta entidad asumirá la secretaria técnica)
- La Imprenta Nacional.
- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Dirección General de Presupuesto).

Este comité es de vital importancia debido a que cumple las siguientes funciones:

1. Clasificar los bienes y servicios que adquieren usualmente las entidades del Estado, en tipos, clases, subclases, grupos y atributos.
2. Identificar los bienes y servicios y, una vez clasificados, asignarles un código único de identificación.
3. Facilitar a los proveedores el registro de sus precios, y a la Imprenta Nacional, el registro de los contratos por bien o servicio adquirido por el Estado.
4. Articular la información de los diferentes sistemas que concurren en el SICE (y ahora en el SECOP), a través de los códigos de cada uno de los productos que el Estado esté en necesidad de adquirir y los que los proveedores estén interesados en venderle es éste.
5. Facilitar a los proveedores, a los funcionarios públicos y a la ciudadanía en general, la identificación del tipo, clase, subclase, grupo y atributos del bien o servicio y la información relativa a cada uno de ellos, que se surta en el proceso contractual con el Estado.

En resumen, sus funciones son: aprobar, rechazar o modificar las propuestas de inclusión, modificación o aclaración de los códigos de bienes y servicios. Excluir del CUBS aquellos servicios que por su naturaleza y características no permitan una individualización en cuanto a su tipo, clase, subclase, grupo y atributos.

Es así como, la construcción del CUBS se realiza de acuerdo con la información o solicitud que para tales

efectos suministren los proveedores, las entidades contratantes y la ciudadanía en general. La actualización y subsistencia de este catálogo implica incorporar o desincorporar bienes y/o servicios nuevos que no estén registrados; además, aquellos que no actualicen o modifiquen sus precios en la central de precios durante el último año, contado a partir del registro o la última actualización.

Para ilustrar mejor la información de los CUBS, la tabla 2 enseña una clasificación general para el tema de alimentos.

Tabla 2. Clasificación general del CUBS para alimentos

Tipo	1	Bienes
Clase	64	Alimentos
Subclase	No. 1 a 16	16 categorías
Grupo	Relacionada para cada subclase	Agrupaciones de alimentos para cada categoría
Atributo	Alimentos categorizados para cada grupo	Nombres de alimentos para cada subclase

Fuente: Compilado y organizado por el autor a partir de varias fuentes.

Continuando con la clasificación del CUBS , en el cuadro 3 se amplía, en forma más detallada, para el tipo 1-Bienes- y la clase 64, correspondiente a alimentos los atributos categorizados para los 16 grupos establecidos en el catálogo. A partir de esta información se, elaboran las fichas técnicas específicas que se requieren para la compra de estos productos.

En procesos de licitación u otras modalidades, cuando se requiere adquirir alimentos, cada institución debe elaborar, según sus necesidades u objeto de contratación, las consideraciones básicas del producto, en especial en aquellos que son formulados por la industria o requieren empaçado para conservar sus características. En algunos programas y servicios institucionales que cuentan dentro de sus actividades de autogestión producir alimentación, requieren, con base en este catálogo, hacer la solicitud respectiva para su compra.

Tabla 3. CUBS para la compra de alimentos en la administración pública.

Tipo	Clase	Subclase	Grupo	Atributo
1	64	1	Carnes, productos cárnicos, pescado y frutos de mar	Aves, cerdo, huevos, pescado, moluscos, crustáceos, res, otras carnes, productos cárnicos procesados crudos, productos cárnicos procesados escaldados o cocidos, especialidades cárnicas (11 productos)
1	64	2	Leche y derivados lácteos	Bebida láctea saborizada, bebida láctea fermentada, crema de leche, leche líquida, leche en polvo, mantequilla, queso (7 productos)
1	64	3	Frutas, hortalizas, tubérculos y raíces	Los característicos para este grupo
1	64	4	Granos, harinas, panadería y pastas	Arepa, granos, leguminosas, pasta alimenticia, cereal listo para consumo, arroz (6 productos)
1	64	5	Azúcar, confitería y pasabocas	Azúcar, caramelo, edulcorante artificial, galleta, panela, pasabocas, chocolatina, dulce de goma, dulce tipo gragea, masmelo
1	64	6	Mermeladas y compotas	Compota y mermelada
1	64	7	Sopas y caldos	Caldos y consomés, cremas y sopas
1	64	8	Helados, paletas y postres	Gelatina
1	64	9	Aceites y grasas	Aceite y manteca
1	64	10	Condimentos, especias y esencias	Aderezos y salsas. Sal.
1	64	11	Café, chocolate y bebidas aromáticas	Bebida aromática, bebida de té, café, chocolate, cocoa
1	64	12	Bebidas no alcohólicas	Agua, bebidas carbonatadas, bebidas hidratantes, jugos y néctares, refresco instantáneo
1	64	13	Bebidas alcohólicas	
1	64	14	Paquetes de comida compuesta y raciones (como las de campaña para el Ejército y la Policía Nacional)	
1	64	15	Insumos alimentarios	
1	64	16	Helados y paletas	

Fuente: Compilado y organizado por el autor a partir de varias fuentes.

Registro Único de Precios de Referencia

El Registro Único de Precios de Referencia (RUPR), como su nombre lo indica, es un índice estandarizado de los precios para bienes y servicios, identificados por código, según tipo, clase, subclase, grupo y atributos que conforman el CUBS. El artículo 3 de la ley 598 de 2000, manifiesta que: “los proveedores deberán registrar en el RUPR, los precios de los bienes y servicios de uso común o de uso en contratos de obra que estén en capacidad de ofrecer a la administración pública y a los particulares o entidades que manejan recursos públicos”.

Así mismo, el artículo 5 comunica que: “...para la ejecución de los planes de compras de las entidades estatales y la adquisición de bienes y servicios de los particulares o entidades que manejan recursos públicos, se deberá consultar el CUBS y RUPR”.

Por otra parte, el decreto 3512 de 2003, en su artículo 5, literal c, obliga a los proveedores a informar el número del certificado de registro. Ellos deberán referenciar en sus ofertas, en los procesos contractuales de cuantía superior a 50 SMMLV, el número del certificado de registro en el RUPR de cada bien o servicio de uso común o de uso en contratos de obra, el cual es generado por el SICE.¹³

Sin embargo, el comité para la operación del SICE fijará los parámetros o las condiciones de los precios de referencia para efectos del ejercicio del control fiscal. Por tanto, es necesario que los proveedores tengan en cuenta para este registro que:

- La inscripción en el RUPR tiene vigencia de un año.
- Los proponentes pueden solicitar la actualización, modificación o cancelación de los precios registrados, cada vez que lo estimen conveniente.
- Los precios registrados que no se actualicen o modifiquen en el término de un (1) año, contado a partir de la fecha de inscripción o de su última actualización, carecerán de vigencia y, en consecuencia, no serán certificados.

Para entender la dinámica global de los actores públicos, privados y aquellos que tienen funciones de control que participan en el RUPR, se condensan las siguientes características y obligaciones:

13 De conformidad con lo dispuesto en el acuerdo 05 de 2005, expedido por el Comité para la Operación del SICE, las entidades que aplican el Estatuto de Contratación Administrativa deberán exigir a los proveedores el número de certificado de registro de precios en todos los procesos contractuales cuyo valor sea igual o superior al 10% de la menor cuantía.

Cuadro 2. Actores vinculados al RUPR

Actor	Características	Obligaciones
Públicos demandantes (entidades del Estado)	Deben estar vinculadas al Sistema integrado de Información Financiera ¹ (SIIF) y al SICE	<ul style="list-style-type: none"> -Las entidades públicas deben elaborar y enviar los planes de compras de acuerdo con el CUBS. - Las entidades deben consultar el CUBS y el RUPR. - Exigir el certificado de registro a los proponentes. - Registrar en el SICE los contratos celebrados. - Publicar en su página Web los pliegos de condiciones de las compras que pretenda realizar y avisar al SICE.
Privados (proveedores)	Toda persona natural o jurídica que pretenda contratar con el Estado, deberá inscribirse en el SICE, reclamar la clave de acceso y realizar registros y operaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Registrar en el RUPR. - Consultar en la Web del SICE, el CUBS, con el fin de localizar los códigos de los bienes y/o servicios que pretenda ofrecer. - El precio² a registrar será el que ofrece al Estado como valor al detal, pago a noventa (90) días y sitio de entrega del bien o servicio (precio indicativo). - Registrar los precios de referencia³ según categorías: <ul style="list-style-type: none"> Nacional: precio único que comprende todos los departamentos y municipios del país. Departamental: precios diferenciales en los diferentes departamentos que indique el proveedor. Municipal: precios diferenciales en los diferentes municipios o distritos. - Registrar el precio de referencia por lo menos una vez al año a partir de la fecha de registro o de su última actualización.
Públicos (de control)	Contralorías (General, Departamental, Municipal)	<ul style="list-style-type: none"> - Actuar en consecuencia con las alarmas del sistema de control inteligente y ejecutar el plan general de control. - Vigilar los derechos del ciudadano como usuario del SICE y el acceso de la veeduría ciudadana. - La Imprenta Nacional y las gacetas departamentales que publican los contratos que realizan las entidades públicas, remitirán al SICE dicha información.

Fuente: Adaptado y organizado por el autor a partir de varias fuentes.

*Al final del capítulo encontrará una serie de pie de página y notas correspondientes a la ampliación de los temas tratados en el cuadro N° 2

De esta manera, el gobierno nacional señalará la entidad o entidades que tendrán a su cargo el diseño, la organización y la celebración de los acuerdos marco de precios. El reglamento establecerá las condiciones bajo las cuales, el uso de acuerdos marco de precios se hará obligatorio para las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, sometidas al Estatuto General de Contratación de la

Administración Pública.

Según el artículo 2, parágrafo 5 de la ley 1150 de 2007, la selección de proveedores como consecuencia de la realización de un acuerdo marco de precios, le dará a las entidades estatales que suscriban el acuerdo, la posibilidad de que mediante órdenes de compra directa, adquieran los bienes y servicios ofrecidos.

Decreto 62 de 1996

El artículo 38 del decreto extraordinario 2150 del 5 de diciembre de 1995, es aclarado por el decreto 62 de 1996, el cual únicamente modificó la menor cuantía para efectos de la contratación pública de las entidades públicas, cuyos presupuestos anuales sean inferiores a 12.000 SMMLV. El artículo corregido es del siguiente tenor: “Para efectos de la contratación pública se entenderá por menor cuantía los valores que a continuación se relacionan, determinados en función de los presupuestos anuales de las entidades públicas, expresados en salarios mínimos legales mensuales SMMLV”. Sin embargo, la ley 1150 de 2007 modificó las cuantías en la contratación pública.

Tabla 4. Organización del presupuesto anual por menor cuantía según ley 1150 de 2007

Presupuesto anual de la entidad pública SMMLV*	Menor cuantía para la contratación SMMLV*
$\geq 1.200.000$	Hasta 1.000
≥ 850.000 y $< 1.200.000$	Hasta 850
≥ 400.000 y < 850.000	Hasta 650
≥ 120.000 y < 400.000	Hasta 450
< 120.000	Hasta 280
* Salario mínimo mensual legal vigente	

Fuente: Adaptado y compilado por el autor a partir de la norma.

La información contenida en el cuadro anterior se interpreta por cada entidad pública de acuerdo con su presupuesto anual. Por ejemplo, una entidad que tenga un presupuesto de \$200.000 millones (402.495,47 SMMLV) se encuentra en el rango de ≥ 400.000 y < 850.000 SMMLV). Por tanto, su menor cuantía para contratar de manera directa es de \$322.985.000, la cual no supera el número de SMMLV que determina

la norma. Un valor superior para contratar implica adelantar un proceso de licitación pública con todas las formalidades. Sin embargo, es importante precisar que a medida que se incrementa el SMMLV, y cambian los presupuestos anuales, se reformula la cuantía mínima para contratar.

En términos de menor cuantía, se puede contratar prestación de servicios profesionales, arrendamiento y adquisición de inmuebles, por mencionar algunos, y está supeditado al plan de compras de la entidad.

Decreto 287 de 1996

El articulado de esta norma fue derogado por el decreto 2474 de 2008, con excepción de los artículos 3 y 4. En su artículo 3 especifica el plazo de adjudicación dentro de un proceso, el cual se contará a partir del día siguiente a aquél en que haya vencido el plazo previsto en el artículo 30, numeral 8, de la ley 80 de 1993. Mientras que el artículo 4 establece el plazo del que ordena, el numeral 7, del artículo 30, de la ley 80 de 1993 –frente al previsto originalmente en los pliegos de condiciones– garantiza el deber de selección objetiva. Este plazo, que según el Código Civil es la época que se fija para el cumplimiento de la obligación, no podrá exceder del término inicialmente definido.

En todo caso, en los eventos excepcionales en que ello ocurra, el jefe de la entidad o el servidor estatal –en quien se hubiere delegado la competencia para la adjudicación de la licitación o concurso– deberá motivar el acto de trámite contentivo de la modificación. Esta facultad no podrá ser utilizada con desviación de poder ni con violación de las reglas establecidas en los numerales 1 y 4 del artículo 25 de la ley 80 de 1993.

Decreto 1477 de 1995

En síntesis, el decreto 1477 de 1995 reglamenta la publicación de contratos en el *Diario Único de Contratación Pública* y determina el contenido mínimo que debe contener en su diligenciamiento. En su artículo 1, primer capítulo, reza:

Con el fin de establecer los parámetros de comparación en la contratación pública de que trata el artículo 59¹⁴ de la ley 190 de 1995, créase como anexo de todo contrato celebrado por entidades públicas del orden nacional el Extracto Único de Publicación, cuyo formato será diseñado por la Imprenta Nacional de Colombia y se diligenciará de acuerdo con los lineamientos por ella señalados.

Dentro del cuerpo de esta norma, se determina el costo¹⁵ de los derechos de publicación de contratos, conforme con las cuantías de contrato. De igual manera, presenta un cuadro de excepciones al sistema de tarifación, determinando un monto exacto para el tipo de contrato (ver artículo 5, parágrafo 1).

Frente a los costos de los derechos de publicación, el artículo 5 especifica este monto, dependiendo de la cuantía contratada y el tipo de contrato suscrito. Estas tarifas tendrán un incremento anual a partir del 1 de enero y se incrementará de acuerdo con la inflación esperada para el año correspondiente.

Tabla 5. Ejemplo de costos de derechos de publicación para el año 2009

Cuantía desde	Hasta	Costo publicación
\$1	\$1.000.000	\$31.900
\$1.000.001	\$1.400.000	\$56.400
\$1.000.000.001	En adelante	\$3.602.900
Ejemplo de una excepción del <i>Diario Oficial</i>		
Clase de contrato	Costo publicación	
Contrato de aporte celebrado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con entidades sin ánimo de lucro	\$27.600	
Contrato adicional de aporte celebrado por el ICBF con entidades sin ánimo de lucro (decreto 1529 de 1996)	\$13.800	

14 Este artículo crea el *Diario Único de Contratación Pública*. La Imprenta Nacional será la encargada de su elaboración y distribución. En él se señalarán los contratantes, el objeto, el valor y los valores unitarios, si hubieren, el plazo y los adicionales o modificaciones. Esta iniciativa hace parte de la preservación de la moralidad en la administración pública.

15 Las tarifas indicadas se incrementarán el primero (1) de enero de cada año, en el mismo porcentaje de la inflación esperada para el año correspondiente.

Fuente: Adaptado por el autor a partir de la norma.

Disponible en: http://www.imprenta.gov.co/print-int/HTML/frameset/inter_tarifas.htm.

Ley 190 de 1995

Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa. Uno de los sistemas de control que aborda el capítulo IV, literal b, hace referencia al control social¹⁶ como mecanismo de vigilancia de los recursos públicos.

En términos generales, dicha ley contextualiza aspectos relacionados al régimen de los servidores públicos, su reclutamiento, el Sistema Único de Información de Personal en el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y declaración de bienes y rentas. Así mismo, aspectos de información de la gestión de las entidades y el trámite de quejas y reclamos.¹⁷

Dentro de la norma, se realizan unas modificaciones al Código Penal, específicamente dirigida a los servidores públicos. Expresa, en su artículo 48, que a partir de la vigencia de esta ley, todas las entidades públicas de la Rama Ejecutiva, deberán establecer, a más tardar el treinta y uno (31) de diciembre de cada año, los objetivos a cumplir tanto para el cabal desarrollo de sus funciones durante el año siguiente, como los planes que incluyan los recursos presupuestados necesarios y las estrategias que habrán de seguir para el logro de esos objetivos, de manera que los mismos puedan ser evaluados de acuerdo con

16 El Control Social es el derecho y deber que tiene todo ciudadano, considerado individual o colectivamente, para prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública, sus resultados y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y los particulares, garantizando la gestión al servicio de la comunidad. El control social se puede entender también como una forma de autorregulación social. Disponible en <http://www.icbf.gov.co/espanol/control-social.htm>.

17 Artículo 8. “Medios tecnológicos”. Toda persona podrá, en su relación con la administración, hacer uso de cualquier medio técnico o electrónico, para presentar peticiones, quejas o reclamaciones ante cualquier autoridad. Las entidades harán públicos los medios de que dispongan para permitir esta utilización. Los mensajes electrónicos de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria será otorgada en las disposiciones del capítulo VIII del título XIII, sección III, libro segundo del Código de Procedimiento Civil, siempre que sea posible verificar la identidad del remitente así como la fecha de recibo del documento (título I, capítulo I).

los indicadores de eficiencia que se diseñen para cada caso.¹⁸

Luego, por el artículo 51 –para dar cumplimiento con los fines de control social y de participación ciudadana,¹⁹ que permitan vigilar la gestión pública, las alcaldías municipales y distritales, y las oficinas o secciones de compras de las gobernaciones y demás dependencias estatales– se obliga a publicar en sitio visible de las dependencias de la respectiva entidad, una vez al mes, en lenguaje sencillo y asequible al ciudadano común: 1) una relación singularizada de los bienes adquiridos y los servicios contratados, 2) el objeto y el valor de los mismos, 3) su destino y el nombre del adjudicatario, y 4) las licitaciones declaradas desiertas. En los municipios, el personero vigilará el cumplimiento de esta norma; en los departamentos y en lo nacional, lo hará la PGN.

Decreto 2150 de 1995

De manera general, el decreto 2150 de 1995 suprime y reforma algunas regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la administración pública. Se fundamenta, entre otras disposiciones, por el artículo 209 de la CPC, que señala lo siguiente: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad y eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones”. Este decreto fue expedido a partir del artículo 83 de la ley 190 de 1995.

Por otra parte, la ley 489 de 1998,²⁰ establece la supresión y simplificación de trámites como objetivo

18 &S;Cada entidad pública, a través de la dependencia a que se refiere el artículo 53145 de la presente ley, tendrá una línea telefónica gratuita permanente a disposición de la ciudadanía para que a ella se reporte cualquier recomendación, denuncia o crítica relacionada con la función que desempeña el servicio que presta (artículo 49).

19 Al respecto, la directiva presidencial 10 de agosto 20 de 2002, manifiesta en su inciso “c”, dentro del Programa de Renovación de la administración pública “Hacia un estado comunitario”: se promoverá y facilitará la integración y participación de veedurías comunitarias en todas las actividades de la administración.

20 Esta ley regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y las reglas básicas de la organización y el funcionamiento de la administración pública. Además, aplica a todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la administración pública y a los servidores públicos, que por mandato constitucional o legal, tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de los servidores públicos o la provisión de obras y bienes públicos y, en lo pertinente a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas.

permanente de la administración pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública orientará la política de simplificación de trámites, para lo cual contará con el apoyo de los Comités Sectoriales de Desarrollo Administrativo.²¹

Así mismo, el documento Conpes²² 3292 de 2004, establece un marco de política orientado a la racionalización y automatización de trámites, con el fin de lograr una mayor interacción entre los ciudadanos, los empresarios y la administración pública, en cumplimiento de sus obligaciones y derechos, permitiendo optimizar los procesos y procedimientos para mejorar la productividad y eficiencia del aparato productivo, y brindar transparencia a las funciones del Estado.²³

Al respecto, y siguiendo los preceptos del Conpes, la ley 962 de 2005 tiene por objeto facilitar las relaciones de los particulares con la administración pública, de tal manera que las actuaciones que deban surtirse ante ella para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones se desarrollen de conformidad con los principios establecidos en los artículos 83, 84, 209 y 333 de la CPC. En tal virtud, serán de obligatoria observancia dichos principios como rectores de la política de racionalización, estandarización y automatización de trámites, a fin de evitar exigencias injustificadas a los administrados.

Las normas anteriormente mencionadas hacen considerandos en la misma línea sobre la supresión y simplificación de trámites en la administración pública, para agilizar y hacer más amigables los procedimientos del Estado hacia la comunidad: desde la contratación hace referencia al principio de economía que cita la ley 80 de 1993.

21 Decreto 3622 de 2005. Por el cual se adoptan las políticas de desarrollo administrativo y se reglamenta el capítulo cuarto de la ley 489 de 1998, en lo referente al Sistema de Desarrollo Administrativo. Menciona las funciones de estos comités sectoriales.

22 Consejo Nacional de Política Económica y Social. Creado por la ley 19 de 1958. Es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.

23 En ese mismo sentido, la ley 962 de 2005 tiene por objeto facilitar las relaciones de los particulares con la administración pública, de tal forma que las actuaciones que deban surtirse ante ella para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones se desarrollen de conformidad con los principios establecidos en los artículos 83, 84, 209 y 333 de la Carta Política. En tal virtud, serán de obligatoria observancia dichos principios como rectores de la política de racionalización, estandarización y automatización de trámites, a fin de evitar exigencias injustificadas a los administrados.

Decreto 679 de 1994

Dicha normativa regula la exigencia de la garantía única (un seguro de amparo). El Código de Comercio, reformado por el artículo 1 de la ley 389 de 1997, define el seguro como: “Un contrato consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva”. La doctrina, por su parte, le adiciona características de ser estrictamente indemnizatorio, de adhesión y de buena fe en los procesos de contratación.

Además, amplía detalles frente a inhabilitación de personas naturales y jurídicas por razón de la presentación de otras ofertas, dentro de las cuales se contextualiza el cumplimiento de la fecha y hora exacta²⁴ de la presentación de la oferta, a partir de lo consagrado en el pliego de condiciones; en especial, en aquellos casos en que se reciben por correo. Así mismo, define las sociedades anónimas abiertas, la desconcentración de los actos y trámites contractuales, la delegación²⁵ de la facultad de celebrar contratos a funcionarios que desempeñen cargos en los niveles directivo, ejecutivo o equivalentes, y el silencio administrativo positivo,²⁶ entre otros.

Entre los artículos de interés, se encuentra el artículo 2, “De la certificación de la calidad de los bienes y servicios”, en el cual determina que los bienes y servicios que adquieran las entidades estatales, deben

24 La directiva 0013 de 2005 (octubre 6), de la Procuraduría General de la Nación: Instrucciones sobre el cumplimiento de la hora legal en los procesos de contratación adelantados por las entidades estatales, dispone: Primero. Los funcionarios encargados de coordinar, dirigir, elaborar y, en general, desempeñar funciones específicas en los procesos de contratación que adelanten las entidades estatales, deberán tomar las medidas necesarias para que la hora que se indique en dichos procesos sea la hora legal de la República de Colombia, señalada por la División de Metrología de la Superintendencia de Industria y Comercio, incorporando el asunto en los pliegos de condiciones y términos de referencia, de conformidad con la normatividad vigente.

25 “Es el traspaso específico o indefinido de las funciones de una autoridad a otra que le esta jerárquicamente subordinada. La delegación es de carácter específico cuando se extingue al cumplirse o desaparecer su hecho causante. Es de carácter indefinido cuando pertenece hasta ser revocada. La autoridad que es objeto del traslado se llama delegada. La delegación también recibe el nombre de desconcentración jerárquica”. Tomado de: Madrid-Malo, M. (1996). *Diccionario de la Constitución Política de Colombia*. Bogotá, Editorial Temis, p. 86).

26 El Código Contencioso Administrativo, en su capítulo IX, del Silencio Administrativo, artículo 41, expresa: “Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva. Se entiende que los términos para decidir comienzan a contarse a partir del día en que se inició la actuación. El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocatoria directa en las condiciones que señalan los artículos 71, 73 y 74. Procedimiento para invocar el silencio administrativo. artículo 42. La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 5º, junto con su declaración jurada de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto. La escritura y sus copias producirá (sic) todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así. Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico.

cumplir con los requisitos de calidad previstos en el artículo 4, numeral 5 de la ley 80 de 1993, cuando se trate de contratos cuya cuantía sea igual o exceda de 100 SMMLV.

Entonces, de forma obligatoria, la entidad estatal exigirá al proveedor un certificado de conformidad²⁷ de los bienes y servicios que reciba, expedido de acuerdo con las exigencias contenidas en el decreto 2269 de 1993.²⁸ Esta certificación de calidad es responsiva a lo condensado en el artículo 78 de la CPC.

En el mismo sentido, el artículo 16, “Del objeto de la garantía única” (ver artículo 25, numeral 19 de la ley 80), tiene por objeto respaldar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que surjan a cargo de los contratistas frente a las entidades estatales, por razón de la celebración, ejecución y liquidación de contratos estatales. Por tanto, con sujeción a las cláusulas del respectivo contrato, deberá cubrir cualquier hecho constitutivo de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista en los términos de la respectiva garantía.²⁹

Sin perjuicio del coaseguro, en el caso de las entidades aseguradoras, la garantía podrá ser expedida por una o más entidades legalmente facultadas para hacerlo. Dicha Garantía Única sólo puede hacerse efectiva frente al incumplimiento del contratista, pues es éste quien las ha suscrito a favor de la entidad. No existe mecanismo que obligue a las partes a firmar un acta de resciliación,³⁰ pues precisamente la esencia de esta figura es el mutuo acuerdo para dejar sin efectos un contrato suscrito.

En cuanto a los riesgos que cita el artículo 5 de la ley 1150 de 1997, y que desarrolla el decreto 679, se debe cobijar la garantía única. En este orden de ideas, el artículo 17 de esta norma busca evaluar la suficiencia de las garantías bajo la aplicación de las reglas (Ver cuadro 3.), como se aprecia en el cuadro 3

27 Certificado de conformidad: documento emitido de acuerdo con las reglas de un sistema de certificación, en el cual se manifiesta adecuada confianza de que un producto, proceso o servicio debidamente identificado está conforme con una norma técnica u otro documento normativo específico. Ministerio de Desarrollo Económico, decreto 2269 de 1993, artículo segundo.

28 Ministerio de Desarrollo Económico. Superintendencia de Industria y Comercio. Por el cual se organiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología.

29 La garantía de seriedad de la propuesta no podrá ser inferior al 10% del valor de las propuestas o del presupuesto oficial estimado, según lo determinen los pliegos de condiciones.

30 Resciliación o mutuo disenso: es un modo de extinguir las obligaciones; consiste en una convención para dejar sin efecto un acto jurídico por mutuo consentimiento de todos los que intervinieron en su celebración.

Cuadro 3. Aplicación de las garantías en un contrato por vigencia

Tipo de amparo ⁴	Equivalencia	Observación
Por anticipo o pago anticipado ⁵	Cien por ciento (5%) del monto que el contratista reciba a título de anticipo o pago anticipado	Este anticipo puede ser representado en dinero o en especie para la ejecución del contrato
De cumplimiento ⁶	Diez por ciento (10%) del valor total del contrato	No será inferior al monto de la cláusula penal pecuniaria
Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones	Cinco por ciento (5%) del valor total del contrato	Deberá extenderse por el término de vigencia del contrato y tres años más
Estabilidad de la obra, calidad del bien o servicio y correcto funcionamiento de los equipos	Porcentaje sujeto a estudio por la entidad ofertante	Ha de determinarse, en cada caso, con sujeción a los términos del contrato con referencia en lo pertinente al valor final de la obra, bien servicio contratado u objeto del contrato.

Fuente: Adaptado y compilado por el autor a partir de la norma.

*Al final del capítulo encontrará una serie de pie de página y notas correspondientes a la ampliación de los temas tratados en el cuadro N° 3

Desde luego, en cualquier evento en que se aumente el valor del contrato o se prorrogue su vigencia, deberá ampliarse o prorrogarse la correspondiente garantía.³¹ Ahora bien, cuando exista un incumplimiento de contrato, situación que se produce cuando la persona obligada por un contrato no cumple (incumplimiento definitivo), cumple tarde (cumplimiento tardío o moroso), o cumple mal (cumplimiento defectuoso), se hace efectiva la garantía a favor de la entidad ofertante.

De ahí que:

Si el deudor que incumple consigue probar que este incumplimiento se ha debido a una circunstancia

31 Para ampliar otros aspectos relacionados con la garantía única, consultar estos artículos: artículo 18 “De la aprobación de la garantía única”; el artículo 19 “De la ejecución de la garantía única” y el artículo 26 “De los requisitos de ejecución”.

ajena a su voluntad (caso fortuito³² o por fuerza mayor³³), no habrá de responder ante el acreedor al estar ante un supuesto de incumplimiento no imputable. Pero, si no logra demostrar que el fracaso se ha debido a un hecho de ese carácter, se tratará de un incumplimiento imputable. Los efectos del incumplimiento imputable se resumen en la expresión responsabilidad civil contractual, si bien, en un sentido técnico sólo debería hablarse de responsabilidad civil para denotar los daños y perjuicios ocasionados por tal incumplimiento.³⁴ En caso de inejecución o ejecución defectuosa de la obligación, a opción del acreedor, se puede pedir el objeto debido (...) más la indemnización moratoria que resarcirá la falta transitoria del pago o la indemnización compensatoria (por equivalente) que resarce en dinero el valor del objeto de la obligación y de la mora.

En relación con la cita anterior, la Corte Suprema de Justicia (CSJ), Sala de Casación Civil, sentencia de 3 de noviembre de 1977, afirma que: “En este último evento, no puede obligarse a recibir algo que legítimamente está en el derecho de rechazar porque habiéndose sido útil antes de constituirse el deudor en mora, ya no le es útil después de ésta”.³⁵

De cualquier modo, en programas sociales de alimentación, es importante decidir sobre el beneficio de la comunidad en cuanto al aporte de un menú tipo complemento alimentario. Por supuesto, si éste se entrega tardíamente y no cumple con algunas condiciones técnicas de inocuidad, debe rechazarse. Además, cuando se presente un defecto, debe medirse su grado en el producto o peligro al que estaría expuesto el beneficiario que recibe.

A continuación, en el cuadro 4, se describe un ejemplo de los tipos de incumplimiento para con la ejecución de un proyecto de suministro de alimentación.

32 Se refiere a un fenómeno ajeno a la voluntad del actor que da lugar a la protección de hecho típico y antijurídico. Tomado de: Rojas, G. (2004). *Diccionario de derecho*. (2ª ed.). Bogotá: 3R Editores.

33 Se refiere a un acontecimiento ajeno a la conducta del deudor, producido al margen de la misma, con fuerza incontratible, y que libera al obligado de la responsabilidad del incumplimiento de la obligación.

34 Adaptado de: Escobar, R. (1989). *Responsabilidad contractual de la administración pública*. Bogotá: Editorial Temis.

35 Díaz-Granados, J. *Op cit.*, p. 80.

Cuadro 4. Ejemplo de tipos de incumplimientos que se pueden generar durante la ejecución contractual en un proyecto de suministro de alimentación

Tipo de incumplimiento	Condición	Sentencia
Definitivo (Inejecución, Priva al acreedor del objeto de la prestación)	No se suministra la alimentación contratada.	Imputable.
Tardío o moroso (Sólo causa impacto en el acreedor por la privación temporal del objeto debido)	Entrega del producto por fuera del horario establecido como obligación contractual.	A criterio del interventor o según lo consagrado en el manual de interventoría de la entidad contratante, pliego de condiciones o contrato. Se requiere estudio previo de los factores que llevaron al incumplimiento.
Defectuoso (Priva al acreedor del objeto de la prestación. Si el incumplimiento es parcial)	Cambio en las condiciones físicas, químicas u organolépticas del producto contratado. Por ejemplo, gramajes por debajo de lo estipulado, intercambios de alimentos fuera de lo reglado: omisión de un alimento, cambio de empaque o envase que permite un alto grado de peligro para la inocuidad de un alimento.	Imputable desde que el defecto ponga en peligro la calidad microbiológica del producto suministrado. Es necesario verificar el tipo de contaminante y los factores involucrados. A criterio del interventor o según lo consagrado en el manual de interventoría de la entidad contratante, pliego de condiciones y/o contrato.

Fuente: Adaptado de: Díaz-Granados Ortiz, J. *Op cit*, p 79-80.

Si el contrato obliga a una prestación para dar un bien con cualidades uniformes, el acreedor puede demandar el cumplimiento –si todavía le interesa que éste se produzca–, además de reclamar la indemnización por los daños y perjuicios causados. Sin embargo, en proyectos de alimentación preparada, al demandarse el cumplimiento del objeto contratado en un día en el cual no se suministra, se pierde el objetivo social de cubrir una demanda fisiológica, desde lo alimentario y nutricional; diferente a un paquete de alimentos para preparar (productos semiperecederos empacados o envasados) que, por fuerza mayor o caso fortuito del contratista, puede esperar su posterior entrega, sin ser contractualmente lo correcto.

En última instancia, la conducta de incumplimiento podrá hacer efectiva la garantía suscrita (indemnización),

además de los daños causados a terceros por responsabilidad civil.³⁶ En otras circunstancias, si el interventor y/o la institución contratante consideran que se debe hacer la reposición para cumplir con las metas programáticas de un programa, es necesario hacer una adición al contrato, por medio de un otrosí justificado técnicamente, incrementando el(los) día(s) en que no hubo entrega satisfactoria.

Otra situación particular, diferente al ejemplo anterior, que se puede presentar, es:

Cuando el contrato contenga obligaciones recíprocas para las dos partes (como sucede en el caso de la compraventa, que genera la doble y recíproca obligación de entrega del objeto y de satisfacción del precio convenido), el incumplimiento de una de las partes faculta a la otra para optar por exigir el cumplimiento o la extinción del contrato por resolución del mismo, con la indemnización de daños y perjuicios que correspondiera en ambos casos.³⁷

Además, en el caso de que una de las dos partes cumpla, comienza ya la mora para el otro, salvo que se hayan establecido pactos distintos al respecto.³⁸

Según la ley 1150 de 2007, en su artículo 7 “De las garantías en la contratación”, este tipo de garantías no son obligatorias para contratos de empréstitos, seguros e interadministrativos y en los contratos cuyo valor sea inferior al 10% de la menor cuantía a que se refiere esta ley, caso en el cual corresponderá a la entidad determinar la necesidad de exigirla, atendiendo a la naturaleza del objeto del contrato y a la forma de pago, así como en los demás que señale el reglamento.

36 Por efecto de la obligación contractual debe entenderse el constreñimiento al que está sometido el deudor para que cumpla la prestación conforme con lo pactado, so pena de comprometer su responsabilidad. Si el deudor no cumple, o cumple tardía o defectuosamente, hay lugar a la responsabilidad contractual, porque se genera un incumplimiento de lo convenido contractualmente. Citado por: Ortiz, A. (2007). *Manual de obligaciones*. (4ª ed.). Bogotá: Editorial Temis. P. 111. Esta responsabilidad civil, en alimentación, por lo general tiene un alcance frente al diagnóstico de una enfermedad transmitida por alimentos ETA, que haya sido provocada por el consumo de un producto contratado; claro está que esta se hace efectiva luego los resultados del estudio epidemiológico realizado por la autoridad competente.

37 Younes, D. (1998). *Régimen del control fiscal y del control interno*. (3ª ed.) Bogotá: Legis.

38 Es importante tener en cuenta que antes de cualquier multa o sanción, se requiere hacer el estudio correspondiente (el debido proceso) para hacer consideraciones de incumplimientos a las obligaciones pactadas.

En resumen, las garantías deben contener como mínimo, para su legalidad, lo siguiente:

- Fecha de expedición por parte de la compañía de seguros.
- Dicho documento se debe expedir a favor de la entidad estatal (ofertante).
- Porcentajes, valores y vigencias respectivas.
- Beneficiario (contratista).
- Firmas del tomador y del representante legal de la compañía de seguros.
- Ampliación de la garantía en el caso de modificación y/o prórroga del contrato.
- Debe estar vigente hasta la liquidación del contrato.

Otro asunto que esboza esta norma, es la publicación de contratos interadministrativos, los cuales, según la ley 1150 de 2007 y el decreto 2474 de 2008, se llevarán a cabo en el *Diario Oficial*³⁹, siempre que intervenga una entidad estatal de carácter nacional. En caso contrario, y cuando intervengan entidades departamentales, se publicarán en la *Gaceta Oficial Departamental*⁴⁰ o, en defecto de la misma, en el medio previsto para el efecto. Si sólo participan entidades municipales, se publicarán en la respectiva gaceta municipal o, a falta de ésta, en el medio de divulgación previsto para el efecto. El artículo 25 de esta norma, denominado “De los contratos con formalidades plenas”, fue derogado por el decreto 2474 de 2008.

Decreto 2681 de 1993

Este decreto fue modificado por la ley 185 de 1995. Reglamenta parcialmente las operaciones de crédito

39 Fundado el 30 de abril de 1864. Es el *Periódico Oficial de la República de Colombia* en el cual se promulgan las constituciones, tratados, leyes, decretos, reglamentos, normas legales y todo acto que lleve la firma o tengan la aprobación del Presidente de la República. Dicho documento se elabora bajo dirección del Ministerio del Interior, en la Imprenta Nacional.

40 La ley 57 de 1985 ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales, en su artículo 5. En cada uno de los departamentos se editará un Boletín o Gaceta Oficial que incluirá: las ordenanzas y los actos que expidan la Asamblea Departamental y la mesa directiva de ésta, los decretos del gobernador, las resoluciones que firme y actos de naturaleza similar, los contratos y los demás que conforme la ley.

público, las de manejo de la deuda pública, sus asimiladas y conexas y la contratación anexa a las mismas.

Autoriza operaciones de endeudamiento interno y externo de la nación, como operaciones para el saneamiento de obligaciones crediticias del sector público, específicamente para celebrar y garantizar operaciones de crédito público externo, distintas a las expresamente autorizadas por otras leyes, destinadas a financiar programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Al respecto, el artículo 40 “Emisión de autorizaciones y conceptos” refiere que:

El Conpes, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrán en cuenta, entre otros, la adecuación de las respectivas operaciones a la política del gobierno en materia de crédito público y su conformidad con el Programa Macroeconómico y el Plan Financiero, aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social y el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis). Los conceptos del Conpes y del Departamento Nacional de Planeación, cuando haya lugar a ellos, se expedirán sobre la justificación técnica, económica y social del proyecto, la capacidad de ejecución y la situación financiera de la respectiva entidad, su plan de financiación por fuentes de recursos y el cronograma de gastos anuales.

Precisamente, esta norma justifica la financiación de recursos externos para implementar acciones de la Política Nacional en Seguridad Alimentaria y Nutricional (documento Conpes 113 de 2007), que hace parte de una dimensión del Plan Nacional de Desarrollo como lo son los programas vigentes “Desayunos infantiles con amor” y “Alimentación al adulto mayor”.

Código de Comercio

El Código de Comercio se expidió mediante decreto 410 del 27 de marzo de 1971. Su eje normativo se establece en función de regular las actividades de los comerciantes; dispone los requisitos para la conformación de empresas comerciales, las funciones de las entidades de regulación al respecto y demás operaciones mercantiles que se ejecuten en el territorio nacional.

En 1995, la ley 222 modifica el libro II del Código de Comercio y expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones. Para efectos de la contratación pública, esta norma es importante porque define algunas figuras comerciales y términos que hacen parte de la dinámica contractual con el Estado, entre las cuales se pueden citar:

- **Registro de Proponentes.** Es un registro de creación legal, en el cual se inscriben todas las personas naturales o jurídicas que aspiren a celebrar contratos de obra, consultoría, suministro y compraventa de bienes muebles, con las entidades del Estado.⁴¹ Desde el 1 de enero de 2006:

A cada proponente se le asignará un número único a nivel nacional, el cual contendrá como parte principal el número de la cédula de ciudadanía si se trata de persona natural o el número de identificación tributaria, NIT, o cualquier otro número de identificación nacional adoptado de manera general si es persona jurídica.⁴²

- **Registro Mercantil.** Este documento legal, expedido por la Cámara de Comercio, hace parte, por lo general, de los requisitos esenciales en un proceso de contratación. Este formalismo lo deben efectuar todas las personas naturales, sociedades comerciales y civiles, empresas unipersonales, establecimientos de comercio, sucursales o agencias, sucursales de sociedades extranjeras y empresas asociativas de trabajo, que ejerzan actividades comerciales. En otras palabras, es la identificación y acreditación como comerciante; es el medio que prueba su existencia, la de su establecimiento y razón social, lo cual le da protección en su actividad comercial.
- **Persona natural.** Son personas, todos los individuos de especie humana, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición. Toda persona natural que se ocupe profesionalmente en actividades reputadas por la ley como mercantiles, debe matricularse en la Cámara de Comercio como comerciante. El derecho reconoce a la persona natural como sujeto de derechos y obligaciones, también es llamada persona física.

41 Ver decreto 92 de 1998, por el cual se reglamenta la clasificación y calificación en el registro único de proponentes y se dictan otras disposiciones.

42 Este registro, fue modificado por el decreto 393 de 2002, artículo 10 “Procedimiento de inscripción”.

- **Persona jurídica.** Son sujetos o entidades diferentes a las personas naturales que por ficción jurídica están en capacidad de ejercer derechos, contraer obligaciones y ser representadas judicial y extrajudicialmente. Existen dos clases: 1) las personas jurídicas de derecho público, como la nación y sus entidades descentralizadas, y 2) las personas jurídicas de derecho privado como las compañías, fundaciones, asociaciones, corporaciones, cooperativas, entre otras. Tanto la persona natural como la jurídica pueden pertenecer al Régimen Común. Pero solo la persona jurídica puede estar catalogada por la DIAN dentro del grupo de Grandes Contribuyentes.
- **Régimen común.** Según el Estatuto Tributario, a este régimen pertenecen las personas jurídicas y sociedades de hecho que vendan o presten servicios gravados con IVA; igualmente, las personas naturales comerciantes y los artesanos mayoristas. En general, toda persona que haya realizado operaciones con un ingreso bruto total a 4.000 Unidades de Valor Tributario (UVT), que para el año 2009 alcanza un total de \$95.052.000.⁴³
- **Grandes contribuyentes.** Según el artículo 562 del Estatuto Tributario, son grandes contribuyentes aquellas empresas que cuentan con un volumen de operaciones importantes; así mismo, dentro de su actividad realicen un recaudo que los hacen responsables o agentes retenedores. Por tanto, pasan a cumplir una serie de obligaciones formales y sustanciales en materia tributaria, entre las cuales se destacan la de reportar en medios magnéticos información para cruces, presentar virtualmente declaraciones, si están señalados mediante resolución, pagar una primera cuota del 20% antes de presentar declaración de renta, entre otros.

Decreto 92 de 1998⁴⁴

El decreto 92 de 1998 reglamenta la fase de registro, la inscripción, clasificación y calificación del

43 Según la resolución 0001063 de diciembre 3 de 2008. La Unidad de Valor Tributario (UVT) para 2009 es de \$23.763.

44 Esta norma debe complementarse con el decreto 4881 de 2008 que reglamentó el RUP, luego de la reforma a la ley 80 de 1993, y el decreto 836 de 2009 que modifica algunos artículos del decreto 4881 de 2008.

proponente en el RUP; característica directamente vinculada al Código del Comercio. El Único RUP⁴⁵ se orienta para lograr una mejor calidad y un control sobre los contratistas. Su marco jurídico está basado en el artículo 22 de la ley 80 de 1993 y tiene vigencia de un año a partir de la fecha de la inscripción. Durante la vigencia del RUP, el proponente puede modificar este documento por incrementos de capital, adición de especialidades, entre otras.

Para la consecución de dicho documento, la persona natural o jurídica debe seguir estos pasos:

1. **Inscribirse en la Cámara de Comercio.** Esta inscripción la deberá realizar en la jurisdicción en donde tenga domicilio principal el proponente. Cuando una persona natural tenga más de un domicilio, deberá inscribirse ante la Cámara del municipio donde tenga el asiento principal de sus negocios. Las sociedades extranjeras sin sucursal en el país y personas naturales extranjeras se inscribirán en la Cámara del domicilio principal del apoderado.
2. **Realizar la clasificación⁴⁶ de su actividad.** En esta clasificación determina la o las actividades, especialidades y los grupos que le correspondan, según la naturaleza de las actividades que específicamente haya realizado y que, de acuerdo con ello, determine pueda contratar con las entidades estatales. Ésta podrá presentarse en su identificación numérica, señalando la actividad correspondiente, adicionada al código de la especialidad y grupos respectivos. Por ejemplo, para los proveedores de alimentos y alimentación deben estar inscritos, clasificados y calificados como aparece en la tabla 6:

45 El decreto 856 de 1994 reglamenta el funcionamiento del registro de proponentes en las cámaras de comercio. Sin embargo, el decreto 393 de 2002 modifica algunos artículos como la renovación, vencimiento de la inscripción y procedimiento. En el decreto 92 de 1998, modifica la “no exclusividad”; anteriormente el proponente sólo podía clasificarse en una sola actividad, especialidad y grupo. Ahora, lo puede hacer en varias de las categorías descritas. Otra de las modificaciones es la adopción de un formulario único de registro empresarial. El decreto 2763 de 2005, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deroga parcialmente el decreto 393 de 2002, en cuanto al capítulo II: calificación del proponente. Seguirá vigente lo reglamentado en el título I del decreto 393 de 2002 y en los artículos 1, 2, 3, 5, 6 y 8 a 27 del decreto 92 de 1998.

46 El listado de actividades, especialidades y grupos está contenido en los artículos 24, 25, 26 de este decreto. Sólo podrá clasificarse en las actividades en que realmente tenga experiencia comprobada. Si pretende ampliar su clasificación en otros campos, buscará los grupos afines que, según la experiencia adquirida, le permitan extenderse a otras actividades.

Tabla 6. Clasificación de proveedores en la Cámara de Comercio

Clasificación	Identificación numérica	Característica
Actividad	03	Proveedor
Especialidad	04	Productos de las industrias alimentarias; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados
Grupo	01	Preparaciones de carnes, pescado o crustáceos, de moluscos o de otros invertebrados acuáticos
	02	Azúcares y artículos de confitería
	03	Cacao y sus preparaciones
	04	Preparaciones a base de cereales, harina, almidón de fécula o de leche; productos de pastelería
	05	Preparaciones de legumbres u hortalizas de frutos o de otras partes de plantas
	06	Preparaciones alimenticias diversas.

Fuente: Adaptado y compilado por el autor a partir de esta norma y de las modificaciones que realizó el decreto 4881 de 2008.

Para el caso de contratación de proyectos de elaboración de estudios de factibilidad y/o elaboración de pliegos de condiciones, si este servicio es contratado con un particular, y de acuerdo a las cuantías respectivas de la institución, por ley 1150 de 2007 deben ser contratados por concurso de méritos.

Alrededor de este tema, el artículo 25 de este decreto organiza una serie de especialidades y grupos de actividades de similar característica, para el registro de proponentes consultores que son reglamentados en el decreto 4881 de 2008; en este grupo se incluye la interventoría a proyectos. Vale la pena resaltar que para actividades de consultoría en nutrición y educación nutricional, el decreto 4881 de 2008 las clasifica en la especialidad 01, grupo 6. A continuación se condensa un ejemplo de esta clasificación.

Tabla 7. Clasificación de consultores en la Cámara de Comercio

Clasificación	Identificación numérica	Característica
Actividad	02	Consultor
Especialidad	10	Otros
Grupo	04	Gestión de proyectos
Subgrupo	---	Asistencia técnica y asesoría en servicios. Interventoría

Fuente: Adaptado y compilado por el autor a partir de la norma y de las modificaciones que realizó el decreto 4881 de 2008.

Por otra parte, el artículo 5 del decreto 92 señala los requisitos de cualquier persona que potencialmente aspire a contratar con el Estado en los tres componentes de clasificación: constructores (contratos de obras públicas), consultores y/o proveedores. Para lo cual diligenciará el Formato Único del Registro de Proponentes, relacionando los datos generales y de identificación personal y empresarial; capital, rendimientos operacionales, si ha sido o no multado y/o sancionado, experiencia, relacionando los diez mejores contratos, el equipo disponible, etc. Dicha información deberá estar plenamente respaldada o sustentada.⁴⁷

En este mismo formato están las pautas o factores de calificación, dependiendo de los componentes de que se trate el interés del inscrito. Estos factores varían en cada uno de los tres componentes de que se trate la inscripción así como aparece en la tabla 8.

Tabla 8. Clasificación por componente y calificación según la Cámara de Comercio

Componente	Puntos
Constructores	1.500
Consultores	1.500
Proveedores	300

Fuente: Adaptado y compilado por el autor a partir de la norma y de las modificaciones que realizó el decreto 4881 de 2008.

47 Para ampliar la información, consultar <http://aplica.ccb.org.co/ccbinternet/formularios/proponentes/default.htm>.

3. **Autocalificación.** Después del registro del proveedor, debe proceder a la calificación. En ese sentido, el artículo 19⁴⁸ del decreto 393 de 2002 refiere:

Los proveedores se autocalificarán mediante la evaluación de la experiencia, la capacidad financiera (que a su vez incluye el factor de endeudamiento y la capacidad circulante), la capacidad técnica y la capacidad de organización, con base en los cuales se establecerá el monto máximo de contratación (K) para un año, determinado en SMMLV.

Cuando el interesado haya completado los tres pasos descritos, puede participar en cualquier proceso de contratación con el Estado. Para mejor entendimiento del tercer paso (autocalificación) que refiere esta norma, a continuación se definen los componentes de esta calificación, de acuerdo con el decreto 393 de 2002.

- **Factor de Endeudamiento (Fe).** Se determinará en función de los pasivos totales y los activos totales con base en la última declaración de renta y el último balance comercial, según sea el caso, o balance de apertura para aquellas personas naturales o jurídicas que iniciaron operaciones el último año. Para efectos de su actualización, se tomará el último balance comercial.
- **Capacidad Circulante (Cc).** Se define como la diferencia entre los activos y los pasivos corrientes, expresados en SMMLV, al momento de corte de los estados financieros, con base en la última declaración de renta y el último balance comercial, según sea el caso, o balance de apertura para aquellas personas naturales o jurídicas que iniciaron operaciones el último año. Para efectos de actualización se tomará el último balance comercial. Las cifras numéricas de esta información no deberán simplificarse y se presentarán con los siguientes signos de puntuación: punto para separar decimales y coma para separar miles.
- **Capacidad Técnica (Ct).** Se determinará teniendo en cuenta socios, personal vinculado: profesional universitario, personal administrativo, tecnólogo y operativo, mediante una relación contractual en la cual desarrollen actividades proveedoras. Adicionalmente, se tendrá en cuenta la experiencia del

48 El texto del artículo 19 del decreto 92 de 1998 fue modificado por este artículo.

personal directivo y el cumplimiento de contratos. Para efectos de asignar puntaje a la capacidad técnica, las entidades estatales se abstendrán de exigir trámites adicionales a los previstos en la ley 80 de 1993 y en sus decretos reglamentarios. Los proponentes que se clasifiquen en más de una actividad, determinarán el personal que utilizan en cada actividad para asignarse puntaje. El único personal que se podrá tener en cuenta para varias actividades será exclusivamente el administrativo.⁴⁹

- **Experiencia (E).** Para las personas jurídicas se determinará teniendo en cuenta la antigüedad de la firma en el ejercicio de la actividad proveedora. Para las personas naturales, se determinará por el tiempo durante el cual han ejercido la actividad proveedora. Las personas jurídicas que acrediten una existencia inferior a 24 meses determinarán la experiencia por los promedios aritméticos del tiempo en que hayan ejercido la profesión cada uno de sus socios. La experiencia deberá estar relacionada estrictamente con la actividad proveedora y acorde con su objeto social.
- **Capacidad de Organización (Co).** Esta capacidad del proponente se determinará por los ingresos brutos operacionales relacionados exclusivamente con la actividad proveedora en términos de SMMLV, calculada con base en el valor de éste al momento de causación, de acuerdo con la declaración de renta correspondiente o con el balance comercial, según el caso. Para el cálculo de los ingresos brutos operacionales, se tomará el promedio aritmético de los dos años de mayor facturación que haya obtenido la persona jurídica o la persona natural profesional en los últimos tres años, incluyendo el de la inscripción. Los puntajes por experiencia, factor de endeudamiento y capacidad técnica se obtendrán con base en aplicación de las tablas consagradas en los artículos 21, 22⁵⁰ del capítulo III del decreto 92 de 1998 y 23 del decreto 393 de 2002.

Atendiendo a estos toques de puntaje, se tendrán en cuenta los porcentajes para cada uno de los factores de ponderación, los cuales varían en cada uno de los componentes; por ejemplo, será más importante el factor de Experiencia (E) para los consultores, en tanto que es más importante el

49 El artículo 10 del decreto 836 de 2009, modificó el artículo 21 del decreto 4881 de 2008, el cual quedó así: “Documentos de soporte sobre la capacidad técnica. Para la verificación de la información sobre la capacidad técnica de los proponentes, el interesado deberá adjuntar certificación del representante legal, que se entenderá presentada bajo juramento, donde indique el número de socios, así como el personal profesional universitario, personal administrativo, tecnólogo y operativo vinculados mediante relación contractual para desarrollar actividades referentes estrictamente con la actividad en que se clasifica, el procedimiento utilizado para su cálculo y el puntaje obtenido de acuerdo con las tablas del presente decreto”.

50 Estos dos artículos se habían modificado por el decreto 393 de 2002, pero el decreto 2763 de 2005 los derogó y adoptó nuevamente las consideraciones del capítulo III del decreto 92 de 1998.

factor de capacidad financiera para el constructor. En el caso de los proveedores, se excluye por obvias razones la capacidad técnica, teniendo más preponderancia la capacidad financiera que la experiencia.

Entre las novedades que se pueden presentar con el RUP puede ser la impugnación. El RUP puede ser impugnado por los organismos de control como la Procuraduría, la Contraloría o la Personería. Este caso, se da por falsedad, violación de la ley (desconocimiento de los procedimientos) o por cualquier otro asunto que se llegare a cuestionar sobre el diligenciamiento de la inscripción en el RUP.

Luego, cuando se prueba que el inscrito aportó un informe falso, es decir, cuando prosperó la impugnación, se procede, por parte de la Cámara de Comercio, a la cancelación o extinción del registro;⁵¹ en consecuencia, se ordenará la anulación de los contratos, como consecuencia de dicha cancelación. Le queda al inscrito, una inhabilidad hasta por diez (10) años para celebrar contratos con el Estado.

Según el artículo 6 “De la verificación de las condiciones de los proponentes” –contemplado en la ley 1150 de 2007– cuando en desarrollo de un proceso de selección una entidad estatal advierta la existencia de posibles irregularidades en el contenido de la información del RUP, que puedan afectar el cumplimiento de los requisitos exigidos al proponente, dentro del proceso de que se trate, podrá suspender el proceso de selección e impugnar ante la Cámara de Comercio la clasificación y calificación del inscrito, para lo cual no estarán obligadas a prestar caución.

Para el trámite y adopción de la decisión, las cámaras de comercio tendrán un plazo de treinta (30) días. De no haberse adoptado una decisión en el término anterior, la entidad reanudará el proceso de selección de acuerdo con la información certificada en el RUP.

En el evento de que la Cámara de Comercio establezca la existencia de graves inconsistencias que hayan alterado en su favor la calificación y clasificación del inscrito, se le cancelará su inscripción, quedando, en tal caso, inhabilitado para contratar con las entidades estatales por el término de cinco (5) años, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar. En caso de reincidencia, la inhabilidad será permanente.

51 Se denomina cancelación cuando es el resultado de un proceso de esta naturaleza, como sanción. También, voluntariamente, se puede pedir que sea cancelada la inscripción, aquí no se tendrá como una sanción.

Por otra parte, el decreto 4881 de 2008 reglamentó el RUP, con los presupuestos para la verificación documental de los requisitos habilitantes⁵² y la respectiva clasificación y calificación. Sin embargo, el decreto 836 de 2009, en su artículo 1 refiere que:

La certificación expedida por la Cámara de Comercio es plena prueba de calificación y clasificación del proponente y los requisitos habilitantes que en ella constan en el presente decreto. En consecuencia las entidades estatales no podrán solicitar información que se haya verificado en el registro único de proponentes, por lo que deberán verificar directamente la que no conste en el mismo.⁵³ (...) La publicación de la inscripción en el registro de proponentes, así como la actualización y renovación, la realizarán las cámaras de comercio, a través del portal del Registro Único Empresarial (RUE).

Clasificación Industrial Internacional Uniforme

La información de inscripción y clasificación que generan las Cámaras de Comercio por el registro de proponentes le sirve al DANE, para realizar una clasificación de actividades económicas por medio de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU).⁵⁴ Sus objetivos son: 1) ser instrumento del proceso de producción estadística para cada uno de los sectores económicos, y 2) cubrir la estructura económica del país a través de una amplia gama de actividades y organizar la información estadística de la estructura económica del país.

Dicha clasificación resulta de un proceso de adaptación de la Clasificación Internacional Uniforme (CIU) que la Comisión Estadística de las Naciones Unidas propuso en 1989. Su aplicación es utilizada para clasificar los datos según el tipo de actividad económica en las esferas de población, producción, empleo,

52 Según el artículo 2, son la capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes que son exigidos a los proponentes para la participación en el proceso de selección, de manera adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. Para la verificación de los requisitos habilitantes las entidades los exigirán en los pliegos de condiciones, bajo los mismos parámetros con que se incluyen en el certificado expedido por la Cámara de Comercio, siempre que se trate de información que, de conformidad, con el presente decreto deba constar en el RUP, sin perjuicio de la solicitud de información adicional de los proponentes cuando la misma no conste en el certificado.

53 Texto modificado, del tercer inciso del artículo 3 del decreto 4881 de 2008.

54 Clasificación Industrial Internacional Uniforme. Disponible en: www.dane.gov.co.

ingreso nacional y otras estadísticas económicas y sociales.

En resumidas cuentas, es una clasificación por procesos productivos que jerarquiza unidades estadísticas con base en la actividad económica principal de los proveedores inscritos. Por ejemplo, el CIU tiene el código H552000 con la descripción “Expendio de alimentos preparados en el sitio de venta”; de allí se desprende una subclasificación más específica, como el código H552300: Expendio por autoservicio de comidas preparadas en restaurantes.

Código de Procedimiento Civil

El Código de Procedimiento Civil fue expedido mediante decretos 1400 y 2019, de agosto 6 y octubre 26 de 1970, respectivamente, y modificado por el decreto 2282 de 1989. En este documento se definen los principios generales del derecho procesal, de manera que se cumpla la garantía constitucional del debido proceso, se respete el derecho de defensa y se mantenga la igualdad de las partes.

Es aplicable a personas, bienes, sucesiones, obligaciones y contratos. Para este último caso, su relación es directa desde lo civil y el artículo 1602, al respecto, reza: “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.

Más tarde, la ley 794 de 2003 modifica este código y regula el proceso ejecutivo. Para citar algunos artículos de interés, desde las modificaciones realizadas por esta ley, se encuentra el artículo 3⁵⁵ que describe la función del auxiliar de la justicia. Esta figura (peritos, secuestres, partidores, liquidadores, curadores, contadores, agrimensores, síndicos, intérpretes y traductores) se caracteriza por ser un apoyo a la justicia en procesos específicos determinados por la ley.

Este artículo declara sobre la aceptación del cargo:

Todo nombramiento se notificará por telegrama enviado a la dirección que figure en la lista oficial, y en éste se indicará el día y la hora de la diligencia a la cual deban concurrir. Copia debidamente sellada por la oficina de telégrafo respectiva, se agregará al expediente. Lo anterior, sin perjuicio

55 Este artículo incluye la designación, la aceptación del cargo, las calidades y la exclusión de la lista de los auxiliares de justicia. Dicha designación la realiza el magistrado sustanciador o el juez, según corresponda el caso.

de que dicha notificación se pueda realizar por otro medio más expedito, de lo cual deberá quedar constancia en el expediente. En la misma forma se hará cualquiera otra notificación.

Por ejemplo, para el caso de licitaciones cuyo objeto es el suministro de alimentación, se pueden presentar, posterior a la audiencia de adjudicación del contrato, demandas por algún(os) proponente(s) en cuanto al resultado final del proceso, por lo general, por falta de claridad en la calificación de algunas condiciones o especificidad técnica. Por tanto, puede(n) elevar una demanda pública, al respecto, ante el tribunal correspondiente para que realice las investigaciones sobre el particular.

Entre las objeciones que se presentan a las calificaciones finales del componente técnico, que afecta el puntaje final de la oferta, se centra el análisis cuantitativo de los menús y sus componentes; en otras palabras, se refieren al contenido de nutrientes (calorías, proteínas, grasas, carbohidratos y la distribución del valor calórico total)⁵⁶ que se deben calcular a partir de la Tabla de Composición de Alimentos del ICBF⁵⁷, que es el documento oficial para el cálculo subjetivo del aporte nutricional de los alimentos en Colombia. Aunque este asunto y condición para calificar, a partir de la reforma al Estatuto, ha sido reevaluado y obviado por muchas instituciones para facilitar y simplificar el proceso, atendiendo los principios de economía y transparencia.

En este tipo de situaciones, el magistrado que llevará el caso, designará un perito para que realice la consulta y estudie el expediente que le informa para el caso en particular. Posterior a este procedimiento, se debe enviar el dictamen pericial en el término previsto por la ley.⁵⁸ Dicho dictamen resolverá todos los

56 Éste se obtiene a partir de las calorías totales generadas por los macronutrientes: por cada gramo de proteína y carbohidrato que aporte el menú son 4 calorías y por cada gramo de grasa, 9 calorías. La distribución porcentual de estos nutrientes está basado en el Valor Calórico Total (VCT) de aporte. Sullivan, C. (1990). *Management of medical food-service*. (2nd ed.). New York: Van Nostrand Reinhold, p.115.

57 El ICBF es una institución pública que dentro de sus políticas institucionales está la de elaborar y actualizar dicho documento. Desde 2005 se cuenta con una versión actualizada y ampliada a nutrientes como ácidos grasos saturados, monoinsaturados y poliinsaturados, colesterol, fibra dietaria, ácido fólico, yodo, flúor, potasio, sodio, zinc. Una de las funciones de este documento es la valoración de la ingesta y de la necesidad de nutrientes para la población. Disponible en www.icbf.gov.co.

58 Según el artículo 3 de la ley 794 de 2003, “el cargo de auxiliar de la justicia es de obligatoria aceptación dentro de los cinco (5) días siguientes al envío del telegrama correspondiente o a la notificación realizada por cualquier otro medio, so pena de que sea excluido de la lista, salvo justificación aceptada. Los peritos deberán posesionarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la aceptación”.

puntos solicitados por el peticionario; del mismo modo, deberá establecer de manera fundamentada la base de las conclusiones, aportando, para el efecto, los documentos de donde se extrajeron.

En esta misma línea, el artículo 24 de la ley 794, dictamina que: “Sin importar la cuantía o naturaleza del proceso, todo dictamen se practicará por un (1) solo perito.⁵⁹ Respecto a sus honorarios, el artículo 25 refiere que:

En el auto de traslado del dictamen se señalarán los honorarios del perito de acuerdo con la tarifa oficial y lo que de ellos deba pagar cada parte. En caso que se requieran expertos de conocimientos muy especializados, el juez podrá señalarles los honorarios sin limitación alguna, teniendo en cuenta su prestancia y las demás circunstancias del caso.

Por otra parte, los documentos obligatorios y esenciales que se deben presentar como elementos de soporte dentro de la oferta para dar cumplimiento a lo estipulado en los pliegos de condiciones y a fidelidad del debido proceso, el artículo 26 de este código refiere que:

“Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito o firmado. El documento público se presume auténtico, mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad”.

En cuanto al documento privado, es auténtico: “si ha sido reconocido ante el juez o notario, o si judicialmente se ordenó tenerlo por reconocido. Si fue inscrito en un registro público a petición de quien lo firmó”.⁶⁰

En cuanto a los libros de comercio, se presumen auténticos cuando están:

59 También llamado “auxiliar de la justicia”, el cual, en ejercicio de una función pública o de su actividad privada, es llamado a emitir parecer o dictamen sobre puntos relativos a su ciencia, arte o práctica, asesorando a los jueces en las materias ajenas a las competencias de éstos.

60 Esta norma se aplicará también a las reproducciones mecánicas de la voz o de la imagen de la parte contra quien se aducen, afirmándose que corresponde a ella.

...debidamente registrados y llevados en legal forma, el contenido y las firmas de pólizas de seguros y recibos de pago de sus primas, certificados, recibos, bonos y títulos de inversión en establecimientos de crédito y contratos de prenda con éstos, cartas de crédito, contratos de cuentas corrientes bancarias, extractos del movimiento de éstas y de cuentas con aquellos establecimientos, recibos de consignación y comprobantes de créditos, de débitos y de entrega de chequeras, emitidos por los mismos establecimientos, y los títulos de acciones en sociedades comerciales y bonos emitidos por estas, títulos valores, certificados y títulos de almacenes generales de depósito, y demás documentos privados a los cuales la ley otorgue tal presunción.

En este sentido, cuando se presenta información falsa, el artículo 31 de este código expone las sanciones correspondientes.

Ley 734 de 2002

Por medio de la ley 734 de 2002 se expide el Código Disciplinario Único, el cual regula las actuaciones, en general, de todos los servidores públicos. Desarrolla los deberes y la prohibiciones; así mismo, se integrarán a este código los consignados en la ley 190 de 1995.⁶¹ En concreto, refiere el cumplimiento de las leyes y los derechos de los colombianos, como de sus funciones en el cargo, los manuales de procedimientos⁶² y la contratación de las entidades, utilización adecuada de los recursos públicos y la denuncia de las faltas disciplinarias.

Las prohibiciones se refieren al abuso en sus deberes para con los objetivos de la función pública. Se entenderá como una falta grave el no cumplimiento de los deberes, y cuando se afecte el patrimonio del Estado, aquella que produzca de manera directa lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una conducta dolosa.⁶³

61 Ley en la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública.

62 Reglamentados a partir del decreto 1537 de 2001.

63 El artículo 22 del Código Penal, cataloga una conducta dolosa: “cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción penal y quiere su realización”. También será dolosa la conducta cuando la realización de la infracción penal ha sido prevista como probable y su no producción se deja librada al azar.

En síntesis, desde la perspectiva de la contratación pública, se interpreta como todas aquellas acciones que llevan al no cumplimiento de los principios y postulados del Estatuto General para la Contratación de la Administración Pública y sus decretos reglamentarios.

Estatuto Tributario

El decreto 624 del 30 de marzo de 1989 reglamenta el Estatuto Tributario. Esta norma establece la ley relativa a los impuestos administrados por la DIAN. Este articulado es el punto de partida para la construcción de las obligaciones contenidas en el componente financiero de un pliego de condiciones; sin embargo, se complementa con los factores de autocalificación que obliga el decreto 92 de 1998 para con el RUP y las consideraciones del Código de Comercio al respecto. Es decir, que toda persona que contrate con el Estado debe presentar los documentos respectivos que lo acrediten estar a paz y salvo en materia tributaria.

Comúnmente, dentro de su texto se utilizan algunos términos que son empleados dentro de la contratación pública, como:

- **Contribuyentes.** Son contribuyentes o responsables directos del pago del tributo los sujetos respecto de quienes se realiza el hecho generador de la obligación sustancial (sujeto pasivo).
- **Responsables.** Son responsables para efectos del impuesto de timbre, las personas que, sin tener el carácter de contribuyentes, deben cumplir obligaciones de éstos por disposición expresa de la ley (responsable directo).
- **Impuesto sobre la renta y sus complementarios.** El Estatuto Tributario lo considera como un solo tributo. Frente a la declaración de renta, refiere que debe ser presentada en concordancia con los artículos 579-2 y 596. Este primer artículo amplía considerandos frente a la adopción del sistema electrónico. Para este caso, el cumplimiento de la obligación de declarar no requerirá para su validez de la firma autógrafa del documento.

Por otra parte, el artículo 596 manifiesta—sobre la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios y su presentación— que para tal efecto señale la DIAN, debe ser respaldada con nombre, firma y matrícula

profesional del contador.⁶⁴ Esta declaración deberá estar debidamente diligenciada en el formulario correspondiente, según las indicaciones de la DIAN, y deberá contener:

1. La información necesaria para la identificación y ubicación del contribuyente.
2. La discriminación de los factores necesarios para determinar las bases gravables del impuesto sobre la renta y complementarios.
3. La liquidación privada del impuesto sobre renta y complementarios, incluidos el anticipo y las sanciones, cuando fuere del caso.
4. La firma de quien cumpla el deber formal de declarar.
5. La firma del revisor fiscal⁶⁵ cuando se trate de contribuyentes obligados a llevar libros de contabilidad y que, de conformidad con el Código de Comercio y demás normas vigentes sobre la materia, estén obligados a tener revisor fiscal.

Los demás contribuyentes obligados a llevar libros de contabilidad deberán presentar la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios firmada por contador público, vinculado o no laboralmente a la empresa.⁶⁶ Cuando se diere aplicación a lo dispuesto en el presente numeral, deberá informarse en la declaración de renta el nombre completo y el número de matrícula del contador público o revisor fiscal que firma la declaración.

El revisor fiscal, además de lo exigido por leyes anteriores, requiere tener la calidad de contador público en

64 La ley 43 de 1990, en su artículo 1. “Del contador público” reconoce a este profesional: “como la persona natural que, mediante la inscripción que acredite su competencia profesional en los términos de la presente ley, está facultada para dar fe pública de hechos propios del ámbito de su profesión, dictaminar sobre estados financieros, y realizar las demás actividades relacionadas con la ciencia contable, en general. El artículo 11, reza que “es función privativa del contador público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros”.

65 El artículo 13, parágrafo 2 de la ley 43 de 1990, refiere que será obligatorio tener revisor fiscal en todas las sociedades comerciales, de cualquier naturaleza, cuyos activos brutos al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior sean o excedan el equivalente de cinco mil salarios mínimos y/o cuyos ingresos brutos durante el año inmediatamente anterior sean o excedan al equivalente a tres mil salarios mínimos.

66 Los contadores públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de su profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las leyes. Artículo 10. De la fe pública. Parágrafo 2, ley 43 de 1990.

los siguientes casos: “Para certificar y dictaminar sobre los balances generales y otros estados financieros y atestar documentos contables que deban presentar los proponentes a intervenir en licitaciones públicas, abiertas por instituciones o entidades de creación legal, cuando el monto de la licitación sea superior al equivalente a dos mil salarios mínimos...” según lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 43 de 1990.

Entonces, desde esta perspectiva tributaria, las personas consideradas legalmente capaces para contratar con el Estado, según las disposiciones vigentes, deben cumplir con una serie de condiciones, comerciales y tributarias. Entre ellas están: la persona natural, la jurídica, los consorcios y las uniones temporales, los cuales podrán celebrar contratos con las entidades estatales, cuando llenan los requisitos para tal fin. Este impuesto da fe del manejo financiero que realiza una persona que está obligada a sufragar este tributo.

Según el Estatuto Tributario, los consorcios y las uniones temporales (incisos 1 y 2 del artículo 7 de la ley 80 del 28 de octubre de 1993), se definen así:

- **Consorcio.** Esta figura jurídica se consolida cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato.

Es una reunión de personas naturales y jurídicas que, careciendo de capacidades individuales, se reúnen para suplir lo que individualmente no tienen y se unen en forma coyuntural para el contrato; ejecutado el contrato, desaparecen. No requieren de autorización previa de la entidad pública para formarse o constituirse. En consecuencia, las actuaciones, los hechos y las omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman. Una de las dificultades de esta figura consiste en que, en ciertas ocasiones, se pierde confianza frente a sus miembros, porque si uno falla en su responsabilidad de cumplimiento, la sanción es para todos sus miembros.

- **Unión temporal.** Se forma cuando dos o más personas en conjunto presentan una misma propuesta para la adjudicación y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado. Las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.

Como su figura lo indica, es una unión temporal para formular propuestas y, en caso de adjudicación, ejecutar el contrato. Dentro de las características se destaca la responsabilidad. Existe una

distribución de responsabilidades en cuanto al cumplimiento; sin embargo, la responsabilidad no tiene la misma formalización en cuanto al incumplimiento de sus miembros. Significa que si uno de los miembros fue el causante del incumplimiento, en torno a él se aplicara la sanción y no a todos los integrantes.

Para estas dos últimas figuras jurídicas, su razón social es transitoria, por lo general sólo se utiliza para la presentación de propuestas durante algún proceso licitatorio y durante la ejecución del objeto contratado. Se disuelven cuando estén a paz y salvo por todo concepto con la entidad contratante e instituciones comerciales y tributarias. Sin embargo, la experiencia adquirida es compartida en el porcentaje de participación dentro de la ejecución del contrato.

La unión temporal y el consorcio han tomado fuerza en licitaciones públicas colombianas que tienen como objeto el suministro de alimentación a poblaciones específicas. Esta fusión entre diferentes personas favorece la ejecución de contratos de esta naturaleza, y que se caracterizan por sus altas cuantías. La ventaja principal de estas figuras es la sumatoria de sus capacidades residuales de contratación y la experiencia específica que se requiere.

- **Cooperativas.** La ley 454 de 1998, en el párrafo 2 del artículo 6 refiere que:

Tienen el carácter de organizaciones solidarias: cooperativas, los organismos de segundo y tercer grado que agrupen cooperativas y otras formas asociativas y solidarias en propiedad, las instituciones auxiliares de la economía solidaria, las empresas comunitarias, las empresas solidarias de salud, las precooperativas, los fondos de empleados, las asociaciones mutualistas, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, las empresas asociativas de trabajo y todas aquellas formas asociativas solidarias que cumplan con las características establecidas en la ley.

Este tipo de formas asociativas están vigiladas y controladas por la Superintendencia Nacional de Economía Solidaria (Supersolidaria). Por otra parte, el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (Dansocial),⁶⁷ es el organismo orientado a implementar lo ordenado por la ley 454 de 1998, lo cual se traduce en asumir el papel de dinamizadores y facilitadores del desarrollo del sistema

67 Es una entidad del Estado, dependiente de la Presidencia de la República, cuya misión es dirigir, orientar y dinamizar el proceso de consolidación del Sistema de la Economía Solidaria, como tercer sector de la economía, comprometido con el fortalecimiento del tejido social y el desarrollo sostenible, para que sea un instrumento en la reconstrucción de la paz fundamentada en la práctica de una cultura solidaria. Tomado de: Dansocial. (2000), *Trabajo y economía solidaria estrategias de justicia social y paz*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, p.14.

de la economía solidaria. Su rol será la planificación del desarrollo del sector, desde la óptica estatal.

- **Know how.** Es la experiencia secreta sobre la manera de hacer algo, acumulada en un arte o técnica y susceptible de cederse para ser aplicada en el mismo ramo, con eficiencia. En otras palabras, es el saber hacer de una compañía.
- **Asistencia técnica.** Asesoría dada mediante contrato de prestación de servicios incorporeales, para la utilización de conocimientos tecnológicos aplicados por medio del ejercicio de un arte o técnica. Dicha asistencia comprende también el adiestramiento de personas para la aplicación de los expresados conocimientos.
- **Registro Único Tributario (RUT).** El artículo 555-2 de la ley 863 de 2003 expresa, frente al RUT, el cual es administrado por la DIAN, que: es el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio; los responsables del régimen común y los pertenecientes al régimen simplificado; los agentes retenedores; los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, y los demás sujetos de obligaciones administradas por la DIAN.

Deberá cumplirse de manera previa al inicio de la actividad económica ante las oficinas competentes de la DIAN, de las cámaras de comercio o de las demás entidades que sean facultadas para el efecto.

- **Número de Identificación Tributaria (NIT).** Constituye el código de identificación de los inscritos en el RUT. Las normas relacionadas con el NIT serán aplicables al RUT.
- **Registro de Información Tributaria (RIT).** Es el mecanismo de identificación, ubicación y clasificación de los contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros. La inscripción en el RIT se debe efectuar entre los dos meses siguientes a la fecha de iniciación de operaciones de una empresa.
- **Estados financieros.** Los estados financieros son el conjunto de informes elaborados bajo la responsabilidad del representante legal de una compañía. Se interpretan como la situación financiera actual y los resultados operacionales obtenidos por una empresa en un período determinado. Según el artículo 22 del decreto 2649 de 1993, los estados financieros básicos son

el balance general, el estado de pérdidas y ganancias (P y G) o de resultados, el estado de cambios de patrimonio y en la situación financiera, y el estado de flujos efectivo.

Para su presentación ante la autoridad tributaria, estos documentos requieren de análisis. Dichos comentarios, que deben ser realizados por un contador público, diagnostican la situación actual de una empresa y, a la vez, facilitan visualizar una proyección financiera para actuar o tomar decisiones en cuanto a su funcionamiento. Además brindan una mirada retrospectiva del ejercicio administrativo y financiero de una empresa.

Así mismo, frente a los estados financieros dictaminados, el artículo 38 de la ley 222 de 1995, refiere que son los que se acompañen de la opinión profesional del revisor fiscal o, a falta de éste, del contador público independiente que los hubiere examinado, de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas.

Estos estados deben ser suscritos por dicho profesional, anteponiendo la expresión: “Ver la opinión adjunta” u otra similar. El sentido y alcance de su firma será el que se indique en el dictamen correspondiente.

Cuando los estados financieros se presenten conjuntamente con el informe de gestión de los administradores, el revisor fiscal o el contador público independiente deberá incluir su opinión sobre si entre aquéllos y éstos existe la debida concordancia.

Tal como lo establece el artículo 10 de la ley 43 de 1990, la firma del contador público en los estados financieros hará presumir que los saldos se han tomado fielmente de los libros y que éstos están ajustados a las normas legales. Al respecto, la ley 222 de 1995 –que modifica el libro II del Código de Comercio–, en su artículo 37, expresa frente a los estados financieros certificados que:

El representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se hubiesen preparado los estados financieros deberán certificar aquellos que se pongan a disposición de los asociados o de terceros. La certificación consiste en declarar que se han verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos, conforme al reglamento, y que las mismas se han tomado fielmente de los libros.

Por lo tanto, la responsabilidad del contador público en la confección y certificación de

estos documentos representa una responsabilidad civil y penal; de ahí el compromiso con el Estado y sus leyes en obrar de buena fe, con lealtad y diligencia.

Normas complementarias que reglamentan el estatuto tributario

En el cuadro 5 se realiza una breve descripción de algunas normas que apoyan al Estatuto Tributario en su amplio articulado y, a la vez, hacen parte, de una u otra manera, de las acciones y obligaciones que debe realizar el Estado, a partir de sus instituciones y servidores públicos, y los particulares en cualquier proceso de contratación de bienes y servicios, en cualquiera de las modalidades que se reglamentan en el Estatuto de contratación; en especial, en aquellos que tienen un componente del orden alimentario.

Cuadro 5. Resumen de normas que reglamentan y hacen parte del Estatuto Tributario

Norma	Tipo de reglamentación
Ley 1233 de 2008	Por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales (parafiscales) a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, con destino al SENA, al ICBF y a las cajas de compensación familiar, se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones.
Decreto 728 de 2008	Por medio del cual se establecen las fechas de obligatoriedad del uso de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) para pequeños aportantes e independientes. Por otra parte, decreto 1931 de 2006 establece el mecanismo de liquidación asistida para que las personas que no cuentan con la capacidad de efectuar un pago integrado de los aportes al sistema de la protección social en la PILA, de que trata el decreto 1465 de 2005, por carecer de capacidad tecnológica o capacitación para acceder a Internet, puedan hacer el pago unificado de los aportes al sistema de la protección social.
Decreto 1929 de 2007	Define la factura electrónica, los principios básicos de autenticidad e integridad, los requisitos de contenido fiscal y técnico, la exhibición de la factura electrónica, la conservación de la misma, el acuerdo para la expedición y aceptación de éstas, el control de emisión, las obligaciones generales de los sujetos que la expidan y quienes las adquieran, las exclusiones al otorgamiento y las condiciones para que sirva como soporte fiscal.
Decreto 627 de 2007	Hace reconocimiento y pago del subsidio mensual de alimentación por \$35.512 a los empleados públicos de entidades y organismos de los departamentos, municipios y distritos, que devenguen asignaciones básicas mensuales para el 2007 no superiores a \$993.591 (IBC vigente para 2007).

<p>Ley 1111 de 2006</p>	<p>Esta ley modifica el Estatuto Tributario en cuanto al impuesto sobre la renta y complementarios, impuesto al patrimonio, impuesto sobre las ventas, gravamen a los movimientos financieros (GMF) o \$1 por mil, normas de procedimiento tales como: presentación de escritos y recursos, competencia para el ejercicio de las funciones, formas de notificación de las actuaciones de la administración tributaria, notificación electrónica, notificaciones devueltas por el correo, sanciones relativas al incumplimiento en la obligación de inscribirse en el RUT y obtención del NIT, UVT y valores absolutos reexpresados en UVT, entre otros.</p> <p>Adicionalmente, fija el término de 6 meses para que el gobierno nacional reenumere el articulado del Estatuto Tributario, de tal forma que se compilen y organicen en un solo cuerpo jurídico la totalidad de las normas que regulan los impuestos administrados por la DIAN. Dicta disposiciones relativas a la procedencia de la conciliación contencioso-administrativa tributaria, la terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios, ingresos no constitutivos de renta o ganancia ocasional, definición de entidades de derecho público, componente inflacionario de rendimientos y gastos financieros, tasa por servicios de inspección no intrusiva de mercancías, base gravable en el impuesto de timbre nacional, impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado.</p> <p>Esta reforma, determina el no cobro de IVA para productos como: carne de res, leche, arroz, pollo, papa, pan, huevos, plátano, frutas frescas, servicios relacionados con esta clase de productos, frijol, panela, hortalizas, pescado de mar, queso, cebolla, tomate, arveja, cerdo, yuca, naranja, zanahorias, mora, otros tubérculos, banano, sal, tomate de árbol, agua envasada, En total, son 38 productos de la canasta familiar que no tendrán este impuesto.</p> <p>En su artículo 56 (adicionado al artículo 477 del Estatuto Tributario), reglamenta que: “También son exentos del impuesto sobre las ventas: los alimentos de consumo humano y animal que se importen de los países colindantes a los departamentos de Vichada, Guajira, Guainía, Amazonas y Vaupés, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo local en esos departamentos”.</p>
<p>Decreto 4123 de 2005</p>	<p>Determina las etapas que comprenden el periodo considerado como improductivo, en las empresas industriales de transformación, de hotelería y de minería; define los cultivos de mediano y tardío rendimiento en las empresas agrícolas, para efectos de la calificación de los periodos improductivos.</p>

<p>Decreto Nacional 3730 de 2005</p>	<p>Activos fijos o inmovilizados. Para efectos tributarios, en la actividad de producción de bebidas y embotelladoras, los empaques y envases retornables constituyen activos fijos o inmovilizados, siempre y cuando no se enajenen dentro del giro ordinario del negocio. Para efectos del impuesto sobre las ventas, el IVA pagado por el productor y/o embotellador de bebidas en la adquisición de los empaques o envases retornables hace parte de su costo y, como tal, no es descontable.</p>
<p>Decreto 4400 de 2004</p>	<p>Los contribuyentes con régimen tributario especial del Impuesto sobre la Renta y Complementarios sujetos, según el título VI del libro primero del Estatuto Tributario y el artículo 1 de esta norma, son: las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, con excepción de las contempladas en el artículo 23 del Estatuto Tributario, que cumplan totalmente con las siguientes condiciones:</p> <p>a) Que el objeto social principal sea la realización de actividades de salud, deporte, educación formal, cultura, investigación científica o tecnológica, ecológica, protección ambiental o programas de desarrollo social.</p> <p>b) Que las actividades que realice sean de interés general.</p> <p>c) Que sus excedentes sean reinvertidos totalmente en la actividad de su objeto social y éste corresponda a las actividades de interés general y acceso a la comunidad (artículo 2 de este decreto), como las que benefician a un grupo poblacional, como un sector, barrio o comunidad. Se considera que la entidad sin ánimo de lucro permite el acceso a la comunidad, cuando hace oferta abierta de los servicios y actividades que realiza en desarrollo de su objeto social, permitiendo que terceros puedan beneficiarse de ellas, en las mismas condiciones que los miembros de la entidad, o sus familiares.</p> <p>Contribuyentes del régimen tributario especial. Señala las entidades contribuyentes sujetas al régimen tributario especial, del impuesto sobre la renta y complementarios, cuyas actividades deben ser de interés general y que a ellas tenga acceso la comunidad. Por ejemplo, pagos a favor de asociados o miembros de la entidad, exención del beneficio neto para las entidades sin ánimo de lucro, determinación del beneficio neto o excedente por parte de las entidades del sector cooperativo y sector solidario.</p>

<p>Ley 863 de 2003</p>	<p>Dicha ley establece normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas. Elimina el Registro Nacional de Vendedores. Esta norma reglamenta el Registro Único Tributario (RUT) que sustituye el Registro de Exportadores y su cumplimiento, el cual deberá ser en forma previa al inicio de la actividad económica ante las oficinas competentes de la DIAN, de las cámaras de comercio o de las demás entidades que sean facultadas para el efecto.</p> <p>Además, hace referencia a los deudores morosos con el Estado y obliga a las entidades estatales para relacionar las acreencias a su favor pendientes de pago. Éstas deberán elaborar semestralmente un boletín de deudores morosos, cuando el valor de las acreencias supere un plazo de seis (6) meses y una cuantía mayor a cinco (5) salarios mínimos legales vigentes.</p> <p>Este boletín deberá contener la identificación plena del deudor moroso –bien sea persona natural o jurídica–, la identificación del acto generador de la obligación, el concepto y monto de la obligación, fecha de vencimiento y el término de extinción de la misma.</p> <p>Las personas que aparezcan relacionadas en este boletín no podrán celebrar contratos con el Estado, ni tomar posesión de cargos públicos hasta tanto no se demuestren la cancelación de la totalidad de las obligaciones contraídas o acrediten la vigencia de un acuerdo de pago. Por eso, este documento es esencial dentro de los requisitos jurídicos en la presentación de ofertas en procesos de contratación.</p> <p>El boletín será remitido al contador general de la nación durante los primeros diez (10) días calendario de los meses de junio y diciembre de cada anualidad fiscal. La Contaduría General de la Nación consolidará y posteriormente publicará en su página Web el boletín de deudores morosos del Estado, los días 30 de julio y 30 de enero del año correspondiente.</p> <p>La Contaduría General de la Nación expedirá los certificados de que trata el presente párrafo a cualquier persona natural o jurídica que lo requiera. Para la expedición del certificado, el interesado deberá pagar un derecho igual al tres por ciento (3%) del salario mínimo legal mensual vigente. Para efectos de celebrar contratos con el Estado, o para tomar posesión del cargo, será suficiente el pago de derechos del certificado y la indicación, bajo la gravedad del juramento, no encontrarse en situación de deudor moroso con el erario o haber suscrito acuerdos de pago vigentes.</p>
<p>Decreto 1949 de 2003</p>	<p>Devolución del impuesto sobre las ventas. Determina los productores con derecho a devolución del impuesto sobre las ventas, pagado por la adquisición de bienes y servicios gravados que constituyan costo o gasto de su producción, la retención del impuesto sobre las ventas generado por el sacrificio de animales, el derecho de faenamamiento, impuesto descontable sobre el impuesto a las ventas en la cría de animales y similares y en la producción de huevos.</p>

<p>Decreto 3257 de 2002</p>	<p>De acuerdo con los artículos 550, 868 y 869 del Estatuto Tributario, los valores absolutos expresados en moneda nacional en las normas, relativas a los Impuestos Sobre la Renta y Complementarios, sobre las Ventas y Timbre Nacional, se reajustarán anual y acumulativamente en el ciento por ciento (100%) del incremento porcentual del Índice de Precios al Consumidor (IPC). Al DANE le corresponde estudiar el incremento, en el período comprendido entre el primero (1) de octubre del año anterior al gravable y la misma fecha del año inmediatamente anterior a éste.</p> <p>De igual modo, señala la renta presuntiva (utilidad mínima de 3% que se debe tener sobre su patrimonio líquido); el Estado parte del supuesto de que toda empresa debe obtener utilidades, sin importar las condiciones y circunstancias económicas del país y de la misma empresa (modificado en el artículo 9 de la ley 1111 de 2006), aportes a título de cesantías, rentas de trabajo exentas, retención en la fuente y agentes, exclusión del impuesto sobre las ventas, procedimiento, declaraciones y extinción de obligaciones tributarias, sanciones, intervención de la administración, devoluciones y multas. Señala valores absolutos en normas de información tributaria y porcentaje de ajuste de activos fijos en declaraciones de renta por el año 2002.</p>
--	---

<p>Ley 788 de 2002</p>	<p>En su articulado expide normas en materia tributaria y penal respecto a control, penalización de la evasión y defraudación fiscal. Se considera la sanción a administradores y representantes legales, cuando en la contabilidad o en las declaraciones tributarias de los contribuyentes se encuentren irregularidades sancionables relativas a omisión de ingresos gravados, doble contabilidad e inclusión de costos o deducciones inexistentes y pérdidas improcedentes.</p> <p>Por otra parte, en el Concepto Unificado del Impuesto sobre las Ventas 0001 de 2003, título IV, capítulo I, numeral 2.19, se indica que el numeral 19 del artículo 476 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 36 de la ley 788 de 2002, consagra como excluidos del Impuesto sobre las Ventas “Los servicios de alimentación contratados con recursos públicos y destinados al sistema penitenciario, de asistencia social⁷ y de educación pública” (alimento, entendiendo para este caso por tal de acuerdo con el <i>Diccionario de la Real Academia de la Lengua</i>, la comida y bebida que el hombre toma para subsistir, sin importar que se prepare directamente o se encargue su preparación, por ejemplo, refrigerios, almuerzos y comidas).</p> <p>Ahora bien, el servicio de alimentación en las circunstancias señaladas, se encuentra excluido del IVA, aunque los bienes o servicios que se adquieran para efecto de prestar este servicio causen el impuesto sobre las ventas a menos que el bien o servicio se encuentre expresamente excluido del tributo; en tal caso, el impuesto pagado será llevado como mayor valor del costo. Algunos alimentos, dependiendo de su naturaleza, tienen un gravamen diferente menor al 16%.</p> <p>En el caso de las exclusiones en el IVA, éstas se encuentran taxativamente señaladas en la ley y no pueden ser aplicadas por extensión o analogía a otras situaciones que no cumplan las precisiones establecidas para obtener el beneficio. Es el caso de las raciones para los integrantes de las fuerzas armadas en campaña, las cuales, aunque sean adquiridas con recursos públicos y se trate de un servicio de alimentación, no van dirigidas a la población carcelaria, de asistencia social o escuelas públicas; en consecuencia, este servicio se encuentra gravado con el impuesto sobre las ventas a la tarifa general.</p> <p>El artículo 84 de esta norma, modificó el artículo 387-1 del Estatuto Tributario, a partir del artículo 1 del decreto 1345 de 1999, y establece: “Disminución de la base de retención por pagos a terceros por concepto de alimentación. Los pagos que efectúen los patronos a favor de terceras personas, por concepto de la alimentación del trabajador o su familia, o por concepto del suministro de alimentación para éstos en restaurantes propios o de terceros, al igual que los pagos por concepto de la compra de vales o tiquetes para la adquisición de alimentos del trabajador o su familia, son deducibles para el empleador y no constituyen ingreso para el trabajador, sino para el tercero que suministra los alimentos o presta el servicio de restaurante, sometido a la retención en la fuente que le corresponda en cabeza de estos últimos, siempre que el salario del trabajador beneficiado no exceda de quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Lo anterior sin menoscabo de lo dispuesto en materia salarial por el Código Sustantivo de Trabajo.</p> <p>Explicación, según la DIAN en su Concepto Tributario 072479 10/11/2003: “Cuando los pagos en el mes en beneficio del trabajador o de su familia, de que trata el inciso anterior excedan la suma de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes, el exceso constituye ingreso tributario del trabajador, sometido a retención en la fuente por ingresos laborales. Lo dispuesto en este inciso no aplica para los gastos de representación de las empresas, los cuales son deducibles para éstas.</p> <p>Conforme con lo expuesto, se puede afirmar que los pagos que efectúen los patronos a favor de terceras personas, por concepto de la alimentación del trabajador o su familia, o por concepto del suministro de alimentación para éstos, deben estar sometidos a retención en la fuente, bien sea en cabeza de los terceros beneficiarios de los pagos o en cabeza del mismo trabajador, dependiendo del salario que devengue el trabajador; pues si no excede de quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes, procede el beneficio y se gravará en cabeza del tercero el pago por concepto de alimentación que no exceda de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes, el exceso de los dos (2) salarios mínimos mensuales se someterá a retención en cabeza del trabajador por concepto de salario; lo cual indica que siempre estará sometido a retención en la fuente.</p> <p>Si el salario del trabajador excede de los quince (15) salarios mínimos mensuales, los pagos por concepto de alimentación del trabajador o su familia, se someten a retención por el empleador en cabeza del trabajador por concepto de salario”.</p>
-------------------------------	---

<p>Decreto 1345 de 1999</p>	<p>Reglamenta la ley 488 de 1998 y el Estatuto Tributario. Pero su énfasis lo hace en materia de “pagos por concepto de alimentación”.⁸</p> <p>En su artículo 1, parágrafo 2 dispone que: “para efectos de la procedencia del costo o la deducción en cabeza de los empleadores, y para efectos del suministro de informaciones tributarias, en el caso de los vales o tiquetes para la adquisición de alimentos, cuya cuantía mensual en cabeza de un trabajador no exceda de dos (2) salarios mínimos mensuales, bastará con suministrar la identificación tributaria de la empresa administradora de los respectivos vales o tiquetes, y el monto total de los pagos realizados a ésta durante el respectivo año, con el número de trabajadores a los que se les entregaron los vales o tiquetes. El pago mensual a través de vales o tiquetes, que exceda de dos (2) salarios mínimos mensuales en cabeza de un trabajador, deberá registrarse como ingreso del trabajador, sometido a retención en la fuente por ingresos laborales”.</p> <p>Y en su parágrafo 3, reza que: “Las empresas administradoras de vales o tiquetes para la adquisición de alimentos, deberán suministrar anualmente, en los formatos que establezca la DIAN, la identificación tributaria de los terceros beneficiarios de los ingresos, en cuyos establecimientos de comercio fueron utilizados o consumidos los respectivos vales o tiquetes, con indicación del valor total de éstos, durante el año gravable anterior”.</p> <p>Por otra parte, en su artículo 3, hace exclusiones tributarias para algunas producciones alimenticias elaboradas artesanalmente como, por ejemplo, el bocadillo de guayaba. Para efecto de la exclusión contenida en artículo 424 del Estatuto Tributario,⁹ correspondiente a la partida arancelaria 08.04 (dátiles, higos, piñas tropicales (ananás), aguacates (paltas), guayabas, mangos y mangostanes, frescos o secos y los productos alimenticios elaborados de manera artesanal a base de guayaba y/o leche), se entiende por elaboración de manera artesanal aquella realizada tanto por personas naturales como jurídicas de manera predominantemente manual, con un alto porcentaje de materia prima natural.</p>
<p>Ley 488 de 1998</p>	<p>Respecto al impuesto sobre la renta y complementarios, en su artículo 19-2, amplía a otro tipo de contribuyentes como las cajas de compensación familiar, los fondos de empleados y las asociaciones gremiales, con respecto a los ingresos generados en actividades industriales, comerciales y en actividades financieras distintas a la inversión de su patrimonio.</p>

Decreto 841 de 1998	<p>Reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario y la ley 100 de 1993 en los aspectos tributarios relacionados con el Sistema General de Seguridad Social. El artículo 1 establece que servicios vinculados con la seguridad social están exentos del impuesto sobre las ventas, tales como los administrados por fondos estatales, seguros del fondo de solidaridad y garantía y fondos de pensiones del régimen individual. Indica las entidades de salud no contribuyentes y contribuyentes con régimen especial, exención del impuesto de timbre, acreditación de aportes, deducciones, aportes obligatorios y voluntarios de trabajador y empleador, retiro de aportes no sometidos a retención, retención sobre cesantías y fondos de pensiones oficiales.</p>
Decreto 3050 de 1997	<p>Norma la facturación de consorcios y uniones temporales. En su artículo 11 determina que: “sin perjuicio de la obligación de registrar y declarar de manera independiente los ingresos, costos y deducciones que incumben a los miembros del consorcio o unión temporal, para efectos del cumplimiento de la obligación formal de expedir factura, existirá la opción de que tales consorcios o uniones temporales lo hagan a nombre propio y en representación de sus miembros, o en forma separada o conjunta cada uno de los miembros de consorcio o unión temporal”.</p> <p>En el evento previsto en el inciso anterior, quien efectúe el pago o abono en cuenta deberá practicar al consorcio, o unión temporal, la respectiva retención en la fuente a título de renta, y corresponderá a cada uno de sus miembros asumir la retención en la fuente a prorrata de su participación en el ingreso facturado.</p> <p>El impuesto sobre las ventas, discriminado en la factura que expida el consorcio o unión temporal, deberá ser distribuido a cada uno de los miembros de acuerdo con su participación en las actividades gravadas que dieron lugar al impuesto, para efectos de ser declarado.</p> <p>La factura expedida en cumplimiento de estas disposiciones servirá para soportar los costos y gastos, y los impuestos descontables de quienes efectúen los pagos correspondientes, para efectos del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre las ventas.</p>

<p>Decreto 1165 de 1996</p>	<p>Reglamenta algunos artículos del Estatuto Tributario, en el cual se amplían las obligaciones para facturar, los documentos equivalentes a la factura y sus requisitos como aquellos que los sustituyen.</p> <p>En su artículo 1, expone la obligación de facturar, y reza: “sin perjuicio de lo señalado en el artículo 511 del Estatuto Tributario, también están obligados a expedir factura o documento equivalente por cada una de las operaciones que realicen, todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la DIAN”.</p>
<p>Ley 223 de 1995</p>	<p>Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria. Regula los impuestos sobre las ventas, sobre la renta, de timbre, las contribuciones a las industrias externas, procesos coactivos, información tributaria, sanciones, términos, devoluciones, plazos, disposiciones contra la evasión, retención en la fuente para no declarantes, descuentos. En los artículos 1 al 184 regula los impuestos al consumo de cervezas, sifones y refajos, al consumo de vinos, aperitivos, licores y similares, al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado y de registro; además señala normatividad común aplicable a los diferentes gravámenes. Así como los servicios de educación prestados por establecimientos de educación preescolar, primaria, media e intermedia, superior y especial o no formal, reconocidos como tales por el gobierno y los servicios de educación prestados por personas naturales a dichos establecimientos. Están excluidos, igualmente, los siguientes servicios prestados por los establecimientos de educación a que se refiere el presente numeral: restaurante, cafetería y transporte, así como los que se presten en desarrollo de las leyes 30 de 1992 y 115 de 1994.</p> <p>En cuanto al IVA, según la Reforma Tributaria de 2007, los principales productos como carne, leche, huevos, pan, papa, tomate, lechuga, yuca, no se les aplicará el IVA. En total 38 productos de la canasta familiar no tendrán IVA.¹⁰</p> <p>El café tostado, el arroz para uso industrial, la harina de trigo, los embutidos, los jarabes, las melazas, el cacao y las pastas quedaron con IVA del 10%.</p>
<p>Ley 6 de 1992</p>	<p>Por la cual se expiden normas en materia tributaria, como impuestos y contribuciones, a saber: impuesto sobre la renta y complementarios, impuesto sobre las ventas y de Timbre.</p>

<p>Decreto 1107 de 1992</p>	<p>Reglamenta el Título I de la ley 6 de 1992, sobre el impuesto sobre las ventas su base gravable, tarifas para comerciantes y no comerciantes. Son responsables de este impuesto, independiente de su calidad o naturaleza jurídica, quienes presten los servicios diferentes a los exceptuados en el artículo 476 del Estatuto Tributario y a los prestados por las entidades exceptuadas de la responsabilidad del impuesto según el artículo 443-1.</p>
<p>Decreto 1372 de 1992</p>	<p>Reglamenta parcialmente la ley 6 de 1992. Define, para los efectos del impuesto sobre las ventas, que el servicio es toda actividad, labor o trabajo prestado por una persona natural o jurídica, o por una sociedad de hecho, sin relación laboral con quien contrata la ejecución, que se concreta en una obligación de hacer, sin importar que en la misma predomine el factor material o intelectual, y que genera una contraprestación en dinero o en especie, independientemente de su denominación o forma de remuneración.</p> <p>Los servicios para efectos de cobrar el IVA son: construcción de inmuebles, contratos de transporte, publicidad, contribuciones exentas, bienes excluidos, devolución, descuentos, inversión forzosa en Bonos de Desarrollo Social y Seguridad Interna y forma y plazo del impuesto de turismo por transporte internacional de pasajeros.</p>
<p>Decreto 422 de 1991 (Esta norma se complementa con el decreto 1345 de 1999).</p>	<p>Esta norma reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario. Para el caso de servicios de alimentación, el artículo 9 define “restaurantes” (...) y exceptúa, dentro de esta categoría, los establecimientos que en forma exclusiva se dedica al expendio de aquellas comidas propias de cafeterías, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías. Así mismo, en su artículo 10, determina la base gravable y tarifa en el servicio de restaurantes. La base gravable en el servicio prestado por los restaurantes está conformada por el precio total de consumo, incluidas las bebidas acompañantes de todo tipo y demás valores adicionales.</p> <p>La tarifa aplicable al servicio es del 4% sobre todo consumo. El impuesto no debe discriminarse en la factura y deberá calcularse previamente e incluirse en la lista de precios al público, sin perjuicio de lo señalado en el artículo 618 del Estatuto Tributario. En ningún caso, la propina, por ser voluntaria, genera impuesto a las ventas.</p> <p>Cuando el servicio de restaurante sea prestado por un contratista independiente a una empresa o entidad, para sus trabajadores, cualquiera que sea la modalidad de contratación, la base gravable estará conformada por el valor que asume la empresa y por el precio que pague el trabajador. En este evento, se podrá hacer la liquidación proporcional del impuesto en forma independiente o puede ser asumido en su totalidad por la empresa.</p> <p>En cuanto a los impuestos descontables¹¹ en el servicio de restaurante, según el artículo 11, se encuentran limitados a la tarifa del 4% y el exceso se llevará como mayor valor del costo o gasto respectivo.</p>

*Al final del capítulo encontrará una serie de pie de página y notas correspondientes a la ampliación de los temas tratados en el cuadro No. 5.

Fuente: Adaptado y compilado por el autor a partir de las normas citadas.

Código Penal

La relación que tiene el Código Penal en la contratación pública inicia a partir del cumplimiento del principio de responsabilidad, el cual aplica desde la fase preparatoria y de exigencias previas porque en esta fase se realizan el estudio de presupuesto y el de prefactibilidad que son necesarios para hacer la proyección en un proceso de contratación de un bien o servicio. Desde la percepción del derecho penal, se define como la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente.

En el actual código penal, expedido mediante ley 599 del 24 de julio de 2000, más específicamente en el capítulo IV, en sus artículos 408, 409 y 410, describe la ilación con la responsabilidad que tiene el servidor público⁶⁸ (miembros de corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y entidades descentralizadas); sin embargo, la ley 190 de 1995 “Estatuto anticorrupción”, considera como servidores públicos a:

- Miembros de la Fuerza Pública.
- Particulares que ejercen funciones públicas permanentes o transitorias.

68 Los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Constitución Política de Colombia, artículo 123. Los miembros de corporaciones públicas son las personas elegidas popularmente que hacen parte de un cuerpo colegiado. Son ellos: el Senado, la Cámara de Representantes, las Asambleas, los Concejos Municipales y Distritales y las Juntas Administradoras Locales. Los empleados y trabajadores del Estado que tienen un vínculo jurídico, ya sea a través de un nombramiento o de un contrato de trabajo. En este sentido, está comprendida la estructura estatal prevista en el artículo 113, y siguientes, de la Constitución Política de Colombia: ramas Legislativa, Ejecutiva, Judicial y otros órganos autónomos e independientes. El empleado público es nombrado para ejercer un empleo y que esté posesionado en el mismo. El vínculo con la administración es de carácter legal y reglamentario. El trabajador oficial tiene esta calidad cuando se encuentra vinculado al Estado por medio de un contrato de trabajo. Lo son, por regla general, quienes laboran en una empresa industrial y comercial del Estado, exceptuando los empleos de dirección confianza y manejo. En cuanto a las entidades descentralizadas territorialmente, significa el otorgamiento de cierta autonomía a las autoridades locales y regionales para el cumplimiento de ciertas funciones públicas. En este orden, son servidores públicos quienes presten sus servicios en los departamentos, los distritos y municipios, y las entidades descentralizadas por servicios son ciertas personas jurídicas que se encargan de prestar ciertos servicios especializados o técnicos, con cierta autonomía. Disponible en: http://www.anticorrupcion.gov.co/buzon_denuncias/servidor_pu.htm.

- Funcionarios, empleados y contratistas del Banco de la República.
- Personas que administran los recursos provenientes de las contribuciones fiscales o parafiscales, tarifas, impuestos, tasas, valores y los demás consagrados en el artículo 338 de la CPC.
- Interventores, consultores, asesores y contratistas con el Estado, conforme lo establece la ley 80 de 1993, para los efectos de responsabilidad penal, la cual extiende el concepto de servidores públicos a éstos.

Al respecto, se resaltan algunos artículos que relacionan la responsabilidad de los servidores públicos en los procesos de contratación, así: el artículo 408, precisa el compromiso en ejercicio de sus funciones, cuando intervenga en la tramitación, aprobación o celebración de un contrato con violación al régimen legal o a lo dispuesto en normas constitucionales, sobre inhabilidades o incompatibilidades.⁶⁹

Por otra parte, el artículo 409 hace especial señalamiento cuando el servidor público se interese en provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o de sus funciones; y que, por razón del ejercicio de sus funciones, tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos (ver artículo 410. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales).

Por estas actuaciones, incurrirá en prisión de cuatro a doce años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) SMMLV, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco a doce años.

Los anteriores acápite evidencian la importante participación y responsabilidad del servidor público frente al cumplimiento de los principios de la ley 80 de 1993 y el debido proceso antes, durante y después del evento licitatorio.

Código Contencioso Administrativo

El Código Contencioso Administrativo data de 1913 y fue contenido en la ley 130. En este documento se definen los principios orientadores de la actividad administrativa en Colombia. El decreto 01 de 1984 y

⁶⁹ En materia de inhabilidades, la ley 1296 de 2009, en su artículo 1, reza: “Los cónyuges o compañeros permanentes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales, concejales municipales y distritales y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil no podrán ser contratistas del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas, ni directa, ni indirectamente”.

la ley 446 de 1998 lo modifican y expiden normas sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

El artículo 86 de este código, subrogado por el artículo 31 de la ley 446 de 1998, aborda aspectos procedimentales inherentes a la contratación pública y anuncia situaciones en la cuales la persona interesada puede recurrir a la acción de reparación directa. Según el mismo código, en su artículo 136 numeral 8:

La reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años. El afectado podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa. (...) De esta manera, el Estado tendrá que tomar las acciones que hubieren lugar para reponer el daño causado.”

Por otra parte, motiva para que las entidades públicas promuevan la misma acción cuando resulten condenadas o hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo, o cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

Específicamente desde lo contractual, el artículo 87, “De las controversias contractuales”, reza:

...cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a su comunicación, notificación o publicación. La interposición de estas acciones no interrumpirá el proceso licitatorio, ni la celebración y ejecución del contrato. Una vez celebrado éste, la ilegalidad de los actos previos sólo podrá invocarse como fundamento de nulidad

absoluta del contrato.

De otro lado, el numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo dice: “En las relativas a contratos, el término de caducidad será de dos (2) años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento”, manifiesta el término de caducidad en determinados contratos⁷⁰, a saber:

- En los de ejecución instantánea, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato.
- En los que no requieran de liquidación, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes, contados desde la terminación del contrato por cualquier causa.
- En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada de común acuerdo por las partes, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la firma del acta.
- En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe. Si la administración no lo liquidare durante los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes o, en su defecto del establecido por la ley, el interesado podrá acudir a la jurisdicción para obtener la liquidación en sede judicial a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar.
- La nulidad absoluta del contrato podrá ser alegada por las partes contratantes, por el Ministerio Público o cualquier persona interesada, dentro de los dos (2) años siguientes a su perfeccionamiento. Si el término de vigencia del contrato fuere superior a dos (2) años, el término de caducidad será igual al de su vigencia, sin que en ningún caso exceda de cinco (5) años, contados a partir de su perfeccionamiento.
- La nulidad relativa del contrato, deberá ser alegada por las partes dentro de los dos (2) años, contados a partir de su perfeccionamiento.

Para cerrar este capítulo es importante destacar que la contratación pública requiere de un análisis multidimensional para ser entendida. Éste inicia con el estudio de la Constitución Política de Colombia,

70 La caducidad es la “estipulación mediante la cual se otorga a la entidad contratante la facultad de dar por terminado unilateralmente el contrato, cuando el contratista incurre en alguna de las causales previstas como generadoras de esta decisión”. Citado por: Rodríguez R, L. (1984). *Derecho administrativo*. (2ª ed.). Bogotá: Editorial Temis. p. 315.

la cual brinda los principios para la construcción del Estatuto de Contratación y, a la vez, regula las acciones que dependen de éste.

Dado que en los últimos años ha cambiado la política en materia de contratación, se requiere tener el sumario completo de todas las normativas que están relacionadas con este proceso. Es decir, existen unas regulaciones primarias o principales que facilitan la gestión y unas secundarias o específicas requeridas para un contexto particular, las cuales se involucran para dar cumplimiento a los fines del Estado.

En consecuencia, para entender mejor dicho proceso, las gráficas que a continuación se presentan, simplifican todo el articulado normativo que describe este capítulo y de forma esquemática enseña la complejidad del procedimiento que tiene la contratación en Colombia, y orienta sus formalismos.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA CORRESPONDIENTES A LOS CUADROS 2, 3 y 5.

- 1 Es un conjunto integrado de procesos automatizados, de base contable, que permite la producción de información para la gestión financiera pública. Esta información es manejada por la Contaduría General de la República.
- 2 Según el decreto 3512 de 2003, el precio indicativo es el promedio de los precios de referencia de un bien o servicio de uso común o de uso en contratos de obra registrados por los proveedores en el SICE; el Umbral de precios es el intervalo de variación razonable del precio de contratación de un bien o servicio de uso común o de uso en contratos de obra. El precio de oferta es el valor monetario que los proveedores de bienes y servicios de uso común o de uso en contratos de obra señalan al momento de presentar en firme a una entidad su correspondiente propuesta; éste incluirá IVA y excluirá otros gravámenes.
- 3 Es el valor monetario que los proveedores interesados en vender bienes y servicios de uso común o de uso en contratos de obra a la administración pública y a los particulares o entidades que manejan recursos públicos, deben registrar en el RUPR, bajo las condiciones que se establecen en el Sistema. Este valor incluirá IVA y excluirá otros gravámenes.
- 4 Ver: Código de Comercio. título V, “Del contrato de seguro”.
- 5 “Salvo casos excepcionales plenamente justificados y motivados, las entidades no pactarán pagos anticipados. Para el caso de los anticipos se establece como criterio que la entrega de recursos se realice utilizando instrumentos financieros que aseguren el manejo transparente de los recursos y su destinación exclusiva al contrato. Deberá estipularse en los contratos estatales que la entidad pública contratante es la propietaria de los recursos entregados en calidad de anticipo y en consecuencia los rendimientos financieros que los mismos generen pertenecen al Tesoro. Los destinatarios de la presente directiva deberán informar y promover directamente entre los funcionarios a su cargo el contenido de la misma, así como tomar las medidas necesarias para su cumplimiento”. Numeral 6. directiva presidencial No.12. Lucha contra la corrupción en la Contratación Estatal. Octubre 1 de 2002. Para este último aspecto, la forma de pago, la ley 80 en su artículo 40, Parágrafo puntualiza que “en los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el

pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato...”.

- 6 Tiene por objeto indemnizar al asegurado (acreedor) los perjuicios derivados del incumplimiento imputable por parte del deudor de la obligación garantizada en la póliza, la cual puede tener origen en la ley o en el contrato. En opinión de la Corte Suprema de Justicia, “...al seguro de cumplimiento le son aplicables las reglas propias de los seguros de danos (obviamente las que resulten pertinentes conforme a su naturaleza propia)”. Citado por: Díaz-Granados, J. (2006). El seguro de responsabilidad. Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario. p. 40.
- 7 En lo que respecta a asistencia social, ésta puede comprender el servicio de alimentación que se preste a desplazados, madres comunitarias, niños de la calle, indigentes, adultos mayores, etc., siempre y cuando se cumplan las previsiones señaladas en la ley.
- 8 Para los efectos del numeral 14 del artículo 476 del Estatuto Tributario, sobre los pagos por concepto de alimentación que hace un empleador, en el marco del decreto 1345 de 1999, el artículo 9 del decreto 422 de 1991 define “Restaurantes” a aquellos establecimientos cuyo objeto es el suministro de comidas destinadas al consumo como desayuno, almuerzo o cena, y el de platos fríos y calientes para refrigerio rápido, sin tener en cuenta la hora en que se preste el servicio, bien sea para ser consumidas dentro de los mismos, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, independientemente de la denominación que se le dé al establecimiento. Esta definición tiene un alcance para servicios centralizados y descentralizados, tipo catering, entre otros. No se considera que presta el servicio de restaurante el establecimiento que en forma exclusiva se dedica al expendio de aquellas comidas propias de cafeterías, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías.
- 9 “Bienes excluidos del impuesto. Los siguientes bienes se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto a las ventas. Para tal efecto se utiliza la nomenclatura arancelaria NANDINA vigente”. Esta nomenclatura se aplica por los países miembros de la comunidad andina, basada en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA). Está reglamentado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y administrado por Impuestos y Aduanas Nacionales
- 10 La canasta familiar es un indicador del comportamiento alimentario por parte de la comunidad. Se define mediante encuestas que estudian la naturaleza, cantidad y calidad de los alimentos comprados, razón de las compras, frecuencia de consumo, precios de alimentos en el mercado local y la capacidad de compra. Tomado de: Restrepo, M. T. (2000). Estado nutricional y crecimiento físico. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, p.109.
- 11 Según el artículo 485 del Estatuto Tributario, los impuestos descontables son: a) El impuesto sobre las ventas facturado al responsable por la adquisición de bienes corporales muebles y servicios, hasta el límite que resulte de aplicar al valor de la operación que conste en las respectivas facturas o documentos equivalentes, la tarifa del impuesto a la que estuvieren sujetas las operaciones correspondientes; la parte que exceda de este porcentaje constituirá un mayor valor del costo o del gasto respectivo. b) El impuesto pagado en la importación de bienes corporales muebles. Cuando la tarifa del bien importado fuere superior a la tarifa del impuesto a la que estuvieren sujetas las operaciones correspondientes, la parte que exceda de este porcentaje constituirá un mayor valor del costo o del gasto respectivo (ley 6 de 92, artículo 19).

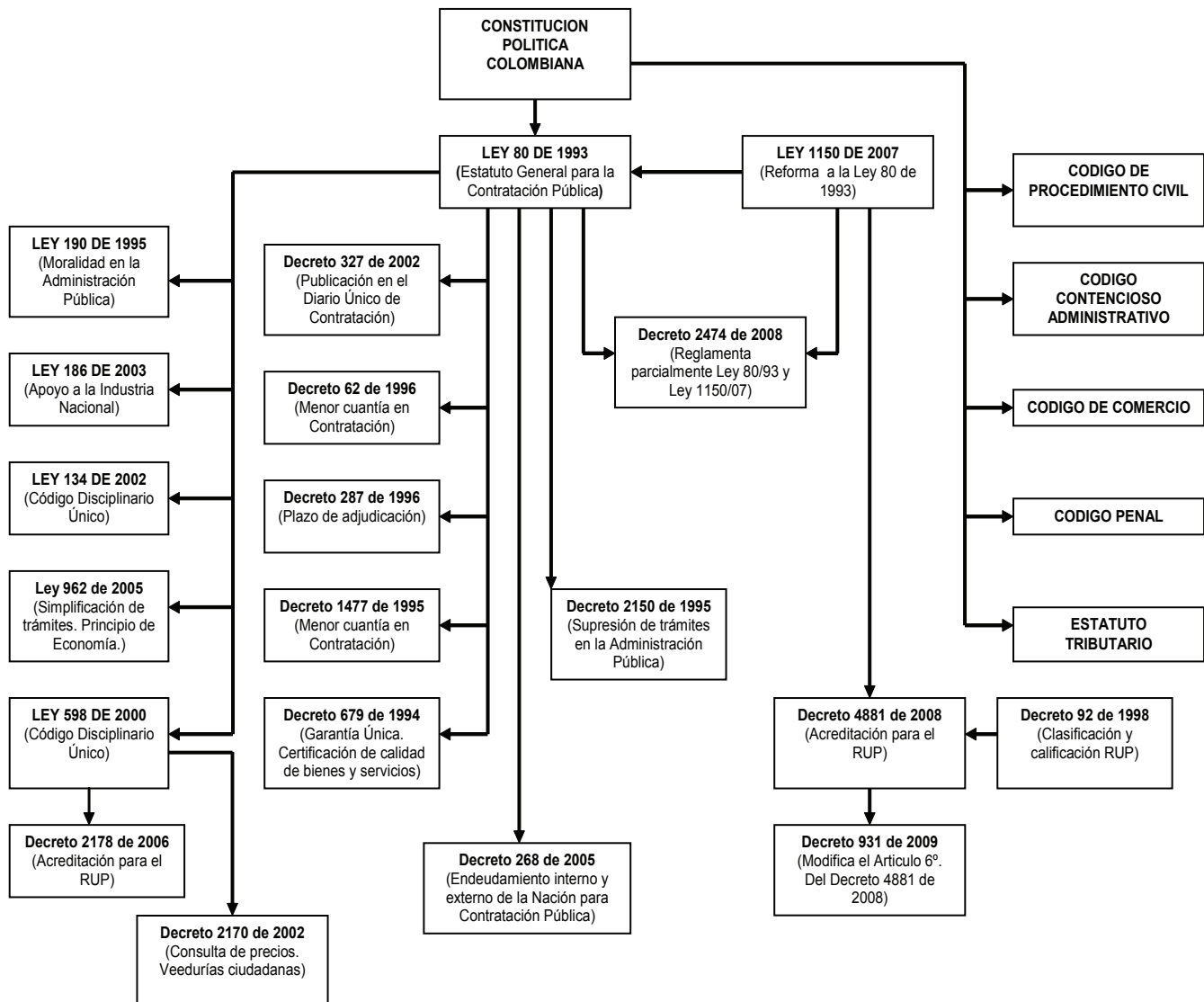


FIGURA 3. Resumen de normas que se relacionan con la contratación pública.

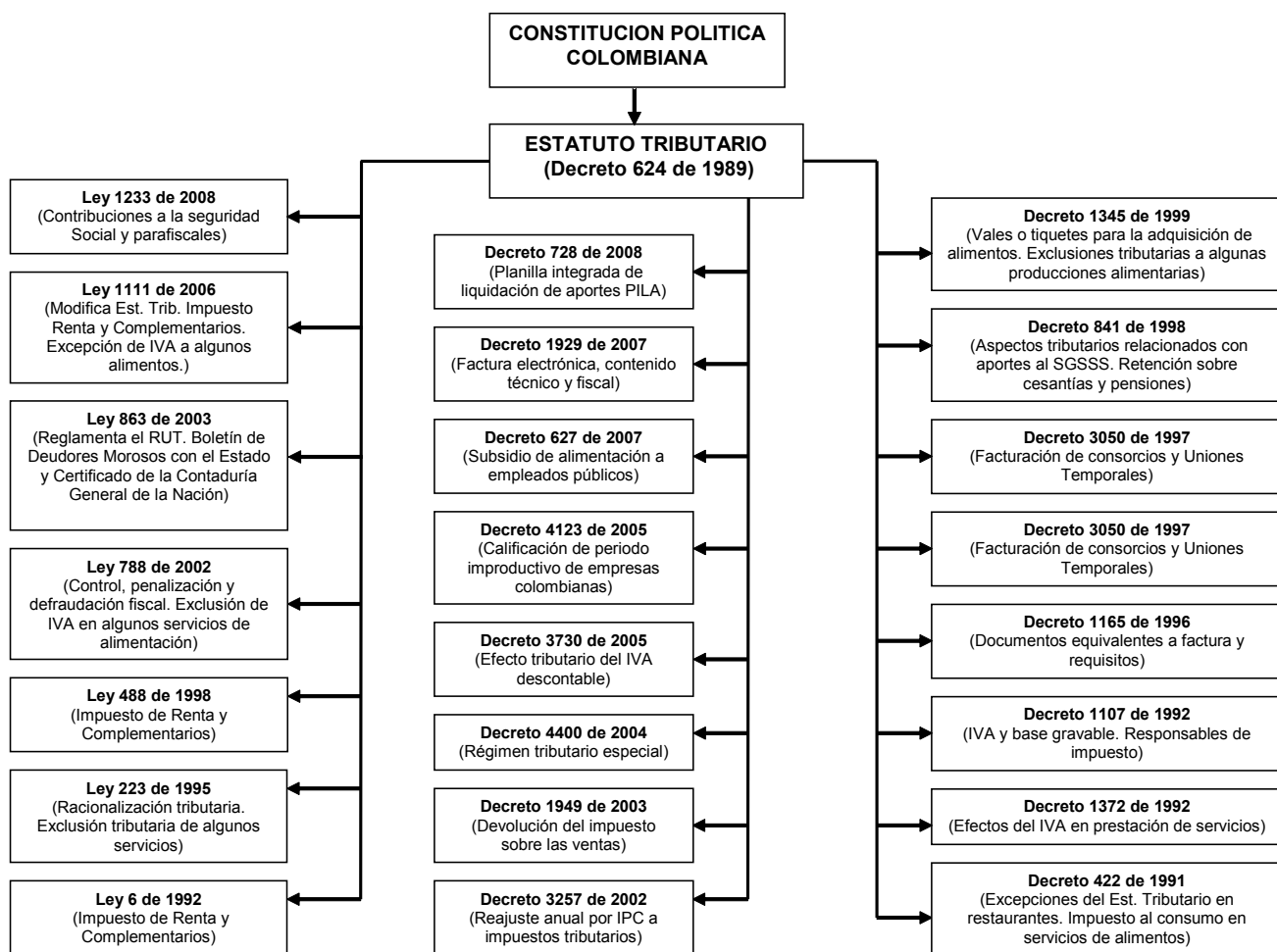


FIGURA 4. Resumen de normas que reglamentan el Estatuto Tributario Colombiano.

