



RESOLUCIÓN No. 1070

*“Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Defensoría del Pueblo y el Manual de Contratación y Supervisión para los contratistas operadores de Defensoría Pública”*

**EL DEFENSOR DEL PUEBLO**

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 5 del Decreto Ley 025 de 2014


**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 209 de la Constitución Política señala que *“la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, imparcialidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones...”*; igualmente en el artículo 269 establece la obligatoriedad por parte de la autoridad correspondiente en cada entidad pública, de diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno.

Que de conformidad con lo indicado en el numeral 22 del artículo 5° del Decreto Ley 025 de 2014, enuncia como una de las funciones atribuidas al Defensor del Pueblo: *“Celebrar contratos y expedir los actos administrativos que se requieran para el funcionamiento de la Entidad...”*.

Que la Defensoría del Pueblo, en materia de contratación estatal se rige por el Estatuto General de Contratación, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, los Decretos Reglamentarios y demás normas que las adicionen, modifiquen o sustituyan.

Que el literal b) del artículo 4° de la Ley 87 de 1993 indica que es responsabilidad de los directivos de toda entidad pública, implementar procedimientos para la ejecución de sus procesos, como uno de los elementos básicos del Sistema de Control Interno.

Que la Ley 941 de 2005, *“por la cual se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública”* señala en su artículo 13 que éste será *“...un servicio público que organiza, dirige y controla el Defensor del Pueblo, en favor de las personas que lo requieren para asumir su asistencia y representación judicial y garantizar el pleno e igual acceso a la administración de justicia en materia penal”*.



Que el parágrafo del artículo 20 de la mencionada ley, enuncia que: “...se entiende por operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública los defensores públicos vinculados mediante contrato de prestación de servicios profesionales y los abogados particulares que intervengan como defensores públicos para las excepciones previstas en esta ley...”.

Que teniendo en cuenta la anterior disposición legal de contratación de Operadores de Defensoría Pública, la Entidad debe adoptar los procesos y procedimientos contractuales específicos para Defensores Públicos inscritos en el Registro Nacional de Operadores.

Que el 26 de mayo de 2015 se expidió el Decreto 1082 de 2015 “Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”, con el objetivo de compilar y racionalizar las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector y contar con un instrumento jurídico único para el mismo.

Que el artículo 2.2.1.2.5.3 de la citada norma señala que las entidades deben cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente.

Que con la adopción del manual de contratación y supervisión se pretende la agilización de las actuaciones administrativas, dar transparencia y claridad en los procesos de contratación de Operadores de Defensoría Pública y así mismo, señalar las responsabilidades del supervisor para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales y legales de contratación pública.

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO:** Adoptar el Manual de Contratación de la Defensoría del Pueblo, anexo a la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Adoptar el Manual de Contratación y Supervisión de los contratistas Operadores de Defensoría Pública, anexo al presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO:** Ordenar a la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional de la Entidad, la publicación del manual en la intranet institucional, en la página web [www.defensoria.gov.co](http://www.defensoria.gov.co).

**ARTÍCULO CUARTO:** Los contratos en ejecución a la fecha en que entre a regir el presente acto administrativo, continuarán sujetos a las normas y los procedimientos vigentes en el momento de su iniciación.

**ARTÍCULO QUINTO:** Deróguense todas las disposiciones internas que sean contrarias y en especial las Resoluciones 565 del 7 de abril de 2014 y 037 de 2014.



**ARTÍCULO SEXTO:** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

08 AGO 2017.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA**  
Defensor del Pueblo

Proyectó: Andrea Ortiz - Secretaría General.  
Revisó: Dr. Juan Manuel Quiñones Pinzón - Secretario General.  
Dr. Carlos Hernán Rodríguez Becerra - Director Nacional de Defensoría Pública.  
Dra. María Antonieta Vásquez Fajardo - Jefe Oficina Jurídica.  
Dra. Martha Alejandra Parra Chavarro - Responsable del Grupo de Contratación.



## **ANEXO**

### **MANUAL DE CONTRATACIÓN DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO**

**JULIO 2017**



## TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción.
2. Naturaleza jurídica de la Defensoría del Pueblo y su ubicación en la estructura del Estado.
3. Procedimientos y actividades para desarrollar la Gestión Contractual en la Defensoría del Pueblo.
  - 3.1 Procedimientos
    - 3.1.1 Etapa Precontractual
    - 3.1.2 Etapa Contractual
    - 3.1.3 Etapa Pos-contractual
    - 3.1.4 Procedimientos presupuestales, financieros y de pago
    - 3.1.5 Contratación con recursos de cooperación
  - 3.2 Actividades
    - 3.2.1 Planear la actividad contractual
    - 3.2.2 Elaborar y actualizar el Plan Anual de Adquisiciones
    - 3.2.3 Supervisar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos.
    - 3.2.4 Desarrollar comunicación con los oferentes y contratistas.
    - 3.2.5 Hacer seguimiento a las actividades posteriores a la liquidación de los contratos.
    - 3.2.6 Administrar las controversias y la solución de conflictos derivados de los Procesos de Contratación
    - 3.2.7 Elaborar estudios del sector y estudios de mercado
    - 3.2.8 Realizar estimación y cobertura de los riesgos
    - 3.2.9 Definir los requisitos habilitantes
    - 3.2.10 Administrar los Documentos del Proceso, incluyendo su elaboración, expedición, publicación, archivo y demás actividades de gestión documental.



4. Buenas prácticas de la Gestión Contractual.

4.1 Practicas sobre transparencia

4.2 Adecuada planeación

4.3 Anticorrupción

4.4 Cumplimiento de las reglas del modelo estándar de control interno

4.5 Mecanismos de participación de la ciudadanía a través de veedurías organizadas e interesados en los Procesos de Contratación.

4.6 Libre concurrencia y promoción de la competencia.

5. Circunstancias para la utilización de los mecanismos de compra a través de las plataformas de Colombia Compra Eficiente, tales como Acuerdos Marco de Precios, Compra en Almacenes de Grandes Superficies, etc.



## **1. Introducción.**

El presente Manual de Contratación de la Defensoría del Pueblo tiene como propósito establecer y definir las actividades de planeación, coordinación, organización, control, ejecución y supervisión de los Procesos de Contratación de la Institución, con excepción del proceso de selección y contratación de los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública, los cuales se regirán por un manual específico para ellos.

El presente manual da a conocer a los partícipes del Sistema de Compra Pública la forma en que opera la Gestión Contractual al interior de la Entidad. Así mismo, se convierte en un instrumento de Gestión Estratégica puesto que tiene como propósito principal servir de apoyo al cumplimiento del Objetivo Misional de la Defensoría del Pueblo y orienta la Gestión Contractual de la Entidad al cumplimiento de los principios del Sistema de Compra Pública tales como la planeación, la responsabilidad, la eficacia, la eficiencia, la ética pública, la economía, la promoción de la competencia, la rendición de cuentas, el manejo del Riesgo y la publicidad y transparencia.

En este contexto y según el Sistema Integrado de Gestión de la Defensoría del Pueblo el objetivo de la Gestión Contractual es desarrollar dicha actividad mediante la eficiente aplicación de la normatividad vigente, con el fin de satisfacer las necesidades de la Entidad, siendo liderada por el Secretario General de la Institución, quien a su vez es el ordenador del gasto, por delegación de dicha función que ha hecho el señor Defensor del Pueblo a través de la Resolución No. 030 de 2014

La elaboración de este documento tiene como marco normativo principal, la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, el Decreto Reglamentario No. 1082 de 2015, la Circular No. 09 de 2014 de la Agencia Colombiana de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, y los lineamientos generales para la expedición de manuales de contratación que ha expedido la misma agencia estatal, esto último, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015.



Las indicaciones e instrucciones contenidas en el presente manual se aplicarán a toda la gestión de la contratación pública de la Defensoría del Pueblo, tanto a gastos que deban imputarse a los rubros de funcionamiento como a los de inversión, por lo que a él deberán remitirse todas las dependencias de la Entidad que requieran la adquisición de bienes o servicios para el -cumplimiento de las labores institucionales, tales como Defensorías Delegadas, Direcciones Nacionales, Subdirecciones, Oficinas, y Defensorías Regionales, entre otras.

## **2. Naturaleza jurídica de la Defensoría del Pueblo y su ubicación en la estructura del Estado.**

De acuerdo con los artículos 281, 282 y 283 de la Constitución Política la Defensoría del Pueblo es un organismo autónomo administrativa y presupuestalmente que hace parte del Ministerio Público cuya función es la de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, sometida en el marco de su Gestión Contractual al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993.

En los contratos que celebre la Defensoría del Pueblo, ésta podrá actuar como contratante o como contratista, de acuerdo con los lineamientos impartidos en la Constitución, la Ley y el presente manual. Actuará como contratante cuando acuda al mercado con el propósito de adquirir bienes o servicios que requiere para lograr el fin propuesto de acuerdo a su naturaleza, y para ello podrá contratar con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, consorcios, uniones temporales o cualesquiera otras figuras contractuales reconocidas por la Ley. Actuará como contratista cuando de encontrarse autorizada para ello, lleve a cabo el desarrollo de algunos de sus fines, a través de contratos en virtud de los cuales se le remunerará. En estos casos deberán estar garantizados previamente los recursos financieros, técnicos, requerimiento de recursos físicos, contrapartidas, potencial humano y demás elementos necesarios para la ejecución de los mismos sin que se llegue a comprometer el patrimonio de la Entidad y propendiendo por el mantenimiento del equilibrio financiero de los contratos.

## **3. Procedimientos y actividades para desarrollar la Gestión Contractual en la Defensoría del Pueblo.**





### 3.1 Procedimientos

En virtud del sistema integrado de gestión de la Defensoría del Pueblo y su mapa de procesos, la Gestión Contractual de la misma se encuentra entre aquellos procesos que sirven de soporte a la Misión y se desarrolla en tres fases o etapas a saber: i) la etapa precontractual, ii) la etapa contractual y iii) la etapa pos-contractual.

#### 3.1.1 Etapa precontractual

La etapa inicia con la definición de las necesidades de contratación de bienes, obras y servicios luego de lo cual se realiza la planeación y preparación del proceso contractual a través de la elaboración de estudios previos, estudios del sector, el análisis de los precios del mercado, la elaboración de especificaciones técnicas del bien, obra o servicio las cuales pueden estar referidas a normas técnicas nacionales o internacionales y los requisitos necesarios para ejecutar el objeto del negocio jurídico, las autorizaciones y /o licencias, en el evento de ser necesarias, la elaboración de pliegos de condiciones y el subproceso de selección de contratistas. Con base en la información recogida y su análisis, se define la forma como se seleccionará al contratista, los criterios de la selección y las generalidades del contrato, así como el cronograma del proceso de contratación.

Dentro de esta etapa se deben adelantar los procedimientos de selección de contratistas de acuerdo con la naturaleza y/o cuantía de la contratación, dentro de los cuales se absolverán las observaciones o inquietudes que presenten los interesados, se ajustaran los documentos a que haya lugar y se practicarán las audiencias respectivas, para finalmente concluir la etapa con la adjudicación o la declaratoria de desierto del procedimiento de selección.

Nota: La descripción del objeto a contratar, sus características técnicas, actividades a desarrollar o productos a entregar deberán ser definidos por el área o dependencia en donde surja la necesidad de la contratación del respectivo bien o servicio. En este sentido, será dicha área la que elabore y suscriba los respectivos estudios previos y del sector, además de llevar a cabo el análisis de mercado.

Los Documentos del Proceso que hacen parte de la etapa de planeación deben ser publicados en el SECOP.



La descripción de cada una de las actividades que componen la etapa, los responsables de llevarlas a cabo o quienes participan en ellas y su forma de su registro se encuentran disponibles en la página web de la Entidad dentro del mapa de proceso y procedimientos adoptado.

### **3.1.2 Etapa contractual**

La etapa inicia con el perfeccionamiento del contrato y termina con la finalización de la ejecución del contrato, en desarrollo de la primera parte se deberá plasmar en un documento las condiciones y características del contrato, de acuerdo a la necesidad de la Entidad que fuera ofertada por el contratista, documento que debe ceñirse a la normatividad vigente. Efectuado lo anterior se debe proceder a realizar el registro presupuestal, exigir y verificar que las garantías requeridas en los Documentos del Proceso cumplan con lo requerido.

En esta etapa, con el objetivo de garantizar que los bienes o servicios que se requieren adquirir sean los adecuados y se minimicen los riesgos asociados a la ejecución del contrato es necesaria la participación de quien identificó la necesidad que pretende ser satisfecha. Esta participación es un seguimiento de la ejecución del contrato la cual puede hacer el supervisor o el interventor, pero sin desconocer la participación del equipo que requiere el bien o servicio.

El supervisor preservará la modalidad de selección establecida para la escogencia del contratista, en caso de requerirse modificaciones contractuales, en cumplimiento de los principios de la contratación estatal. De igual forma en su labor de supervisión deberá acatar los lineamientos establecidos en el Manual de Supervisión e Interventoría de la Defensoría del Pueblo.

La descripción de cada una de las actividades que componen la etapa, los responsables de llevarlas a cabo o quienes participan en ellas y su forma de su registro se encuentran disponibles en la página web de la Entidad dentro del mapa de proceso y procedimientos adoptado.

### **3.1.3 Etapa pos-contractual**

Tiene por objeto finalizar el proceso de Gestión Contractual a través de la liquidación los contratos y convenios de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se

prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, con el fin de cerrar las obligaciones entre las partes.

Comprende desde la verificación del vencimiento del plazo de ejecución hasta la publicación y archivo del acta de liquidación, y la expedición del acta de cierre de expediente.

En aquellos contratos que requieran liquidación, la suscripción de dicha acta será un requisito para efectuar el último pago al contratista.

La descripción de cada una de las actividades que componen la etapa, los responsables de llevarlas a cabo o quienes participan en ellas y su forma de su registro se encuentran disponibles en la página web de la Entidad dentro del mapa de proceso y procedimientos adoptado.

#### **3.1.4 Procedimientos presupuestales, financieros y de pago.**

La Gestión Contractual requiere ser complementada con las actividades y procesos de la gestión financiera, presupuestal y contable en la Defensoría del Pueblo, requiriéndose de la disponibilidad de presupuesto para obligarse, de la disponibilidad de caja para hacer los pagos derivados de las condiciones acordadas y el pago propiamente dicho de las obligaciones contractuales. Adicionalmente, la normativa aplicable al presupuesto público exige el registro presupuestal y la obtención de vigencias futuras cuando se requiera.

Para la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones se debe tener como insumo la disponibilidad presupuestal de la Entidad para la vigencia fiscal que corresponda. Por ello, en la etapa de planeación, el responsable de estructurar el plan de compras debe asegurarse de que se cuente con la disponibilidad presupuestal para la vigencia en la cual se planea hacer los pagos.

Una vez se haya suscrito un contrato se deberá realizar el registro presupuestal de la obligación. Así mismo, el supervisor en la ejecución del contrato debe asegurarse que exista la disponibilidad de caja para pagar las obligaciones derivadas del contrato de forma oportuna. Una vez vencido el plazo del contrato o liquidado cuando esto es requerido, el supervisor del contrato debe asegurar que los recursos no utilizados y destinados sean liberados y disponibles para otras necesidades.



La descripción de cada una de las actividades que componen la etapa, los responsables de llevarlas a cabo o quienes participan en ellas y su forma de su registro se encuentran disponibles en la página web de la Entidad dentro del mapa de proceso y procedimientos adoptado.

### **3.1.5 Contratación con recursos de cooperación**

La Defensoría del Pueblo podrá contratar la adquisición de bienes o servicios con cargo a recursos provenientes de gobiernos extranjeros, organismos multilaterales u organizaciones de cooperación, para lo cual deberá suscribir los acuerdos y/ o convenios correspondientes con estos entes y en ellos definir: i) si los recursos se incorporaran o no al presupuesto de la Defensoría del Pueblo, ii) si los recursos no son incorporados al presupuesto de la Defensoría del Pueblo, si los mismos serán administrados por un tercero, y iii) si las reglas de contratación que se deben aplicar para el gasto de los recursos de cooperación serán las que rigen al Gobierno, Organismo u organización cooperante o si por el contrario se aplicaran las reglas de contratación pública a las cuales esté sometida la Defensoría del Pueblo.

Para el reconocimiento de honorarios y el pago de los gastos de manutención, transporte y alojamiento, los mismos se reconocerán en los términos y cantidad que se determine para el caso de los contratistas de carácter misional e institucional en cada vigencia.

### **3.2 Actividades**

Las actividades que deberán ser cumplidas dentro del proceso de Gestión Contractual son: i) planear la actividad contractual, ii) elaborar y actualizar el plan anual de adquisiciones, iii) administrar los documentos del proceso, incluyendo su elaboración, expedición, publicación, archivo y demás actividades de gestión documental, iv) supervisar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos, v) desarrollar comunicación con los oferentes y contratistas, vi) hacer seguimiento a las actividades posteriores a la liquidación de los contratos y vii) administrar las controversias y la solución de conflictos derivados de los Procesos de Contratación.



### **3.2.1 Planear la actividad contractual**

En la Defensoría del Pueblo todas las dependencias, antes de terminar una vigencia fiscal deberán planear las actividades a ejecutar durante la vigencia fiscal posterior, identificando para ello, la información de las necesidades de bienes, obras y servicios necesarios para su cumplimiento, tanto aquellas que se deban atender con cargo a recursos de funcionamiento como de inversión. La información obtenida se enviará al área responsable de proyectar el Plan Anual de Adquisiciones para que se codifiquen, ajusten y consoliden de forma sistematizada las necesidades planteadas por las dependencias y se estime el valor de las mismas. Con posterioridad se definirá el procedimiento de adquisición y se elaborarán los proyectos de cronograma para los mismos.

Una vez aprobado el Plan Anual de Adquisidores, las dependencias que requieran la adquisición de bienes y servicios deberán elaborar los respectivos estudios previos y del sector, evidenciando claramente la estimación de todos los costos tanto directos como indirectos del objeto a contratar, gastos y utilidad; las necesidades y las condiciones legales, comerciales, financieras, organizacionales, técnicas y de riesgo del objeto del Contrato que se pretende celebrar, el plazo de ejecución, el flujo de caja y la forma de pago y garantías.

Cumplido lo anterior, el grupo de Contratación elaborará los pliegos de condiciones y/o invitaciones los cuales deberán contener los criterios para seleccionar la oferta más favorable, los requisitos habilitantes y los factores de evaluación, las causas que dan lugar a rechazar una oferta, la mención de si el procedimiento está cubierto por un acuerdo comercial y de apoyo a las Mipymes, la minuta del contrato, y los términos de la supervisión y/o de la interventoría del contrato.

Por último, la dependencia concernida tramitará con la Secretaría General y la Subdirección Financiera la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal y/o de vigencias futuras y disponibilidad de PAC para la futura contratación y viabilidad técnica para presupuesto de inversión.

### **3.1.1 Elaborar y actualizar el plan anual de adquisiciones**

El jefe de la dependencia encargada de codificar, ajustar y consolidar de forma sistematizada las necesidades planteadas por las dependencias designará un servidor público encargado del Plan Anual de Adquisiciones. Así mismo, el ordenador del gasto podrá conformar un equipo de apoyo para estos fines compuesto por servidores adscritos a las siguientes dependencias: Secretaría General, Oficina de Planeación, Subdirección Administrativa, Subdirección Financiera y Grupo de Contratación.

La dependencia encargada de elaborar el Plan anual de Adquisiciones organizará un cronograma para la elaboración y actualización del mismo, que muestre en detalle las etapas de planeación y diligenciamiento de este instrumento al interior de la Entidad, especificando las actividades coordinadas por el funcionario encargado y señalando el tiempo requerido para cada una de ellas. Luego se remitirá el formato de plan de necesidades a las dependencias para su diligenciamiento, una vez diligenciado este se hará llegar a la dependencia que lo envió inicialmente. Posteriormente los bienes, obras y servicios deben ser enumerados utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas con el máximo nivel posible de descripción de este clasificador e incluir descripciones adicionales relativas a las características físicas, tales como dimensiones, color, etc.

Con esta información se elaborará el proyecto del Plan Anual de Adquisiciones y se enviará al ordenador del gasto para su revisión y aprobación.

Publicado el Plan anual de Adquisiciones, lo cual debe ocurrir a más tardar el 31 de enero de cada año, el mismo, será revisado mensualmente con el fin de verificar su ejecución y elaborar el proyecto de actualización.

### **3.1.2 Supervisar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos**

La supervisión de los contratos se ejercerá con autonomía pero en coordinación con el responsable de la dependencia de donde haya surgido la necesidad de adquirir los bienes o servicios, con el ordenador del gasto y el grupo de contratación. Le corresponderá al supervisor ejercer la vigilancia y control de la iniciación, ejecución y liquidación del contrato.

El ordenador del gasto será quien designe al supervisor, para lo cual: i) tendrá en cuenta el objeto del contrato, ii) las características técnicas del bien o servicio que se pretende adquirir, y iii) el perfil profesional, técnico y/o funcional de quien será designado como supervisor, para con ello, asegurar la idoneidad, eficacia y eficiencia en las labores de supervisión. Si no se

encontrara dentro de la Entidad la persona idónea para realizar la labor de supervisión, se acudirá a una persona natural o jurídica ajena a la misma que demuestre la suficiente idoneidad y experiencia para que la desarrolle. Lo anterior, sin perjuicio de lo contemplado en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública referente a la Interventoría.

El supervisor debe tener en cuenta en su labor el Manual de Supervisión e Interventoría de la Defensoría del Pueblo.

### **3.1.3 Desarrollar comunicación con los oferentes y contratistas**

Durante la etapa precontractual, en especial durante el desarrollo de cada una de los procesos de selección de los contratistas, la Defensoría del Pueblo, establecerá comunicación con los oferentes e interesados a través de sus canales electrónicos, en especial las cuentas de correo electrónico institucionales que se anuncien en los avisos de convocatoria y/o cronogramas de los procesos.

La comunicación entre la entidad y los contratistas se llevará a cabo en primera instancia por conducto de los supervisores o interventores de los contratos.

### **3.1.4 Hacer seguimiento a las actividades posteriores a la liquidación de los contratos**

En los contratos que requieran ser liquidados el supervisor o interventor proyectará la respectiva acta, en la que se dejará expresa constancia del objeto del contrato, el cumplimiento total o parcial de las obligaciones, el recibo a satisfacción de los bienes o servicios por parte del supervisor, el valor final del contrato y su balance financiero. Concomitante con la suscripción del acta de liquidación el supervisor del contrato deberá exigir, si fuere el caso, la ampliación de las garantías y coberturas de riesgos y amparos.

Suscrita el acta de liquidación, el supervisor del contrato debe realizar el acta de cierre del expediente contractual y mientras permanezcan vigentes las garantías deberá constatar la calidad de los bienes o servicios adquiridos, con el fin de establecer si hay lugar a hacer exigibles las garantías, si ello fuere procedente, con posterioridad a la liquidación del contrato.

### **3.1.5 Administrar las controversias y la solución de conflictos derivados de los Procesos de Contratación**



El procedimiento conminatorio y sancionatorio inicia con el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del proveedor y termina con la imposición de la sanción o con la cesación de la situación de incumplimiento. El supervisor y/o interventor del contrato informa al ordenador del gasto sobre el posible incumplimiento del proveedor a las obligaciones del contrato, exponiendo de forma clara, precisa y detallada los hechos que soportan el posible incumplimiento, las cláusulas de contrato vulneradas y los documentos que sirven de prueba. Con el informe de supervisión, el ordenador del gasto decide si inicia o no el procedimiento administrativo de incumplimiento.

Si la decisión consiste en iniciar el procedimiento administrativo de incumplimiento, el mismo se adelantará de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 o las normas que lo sustituyan o modifiquen.

La Defensoría del Pueblo ejerce su gestión contenciosa de acuerdo con lo establecido en el procedimiento que se encuentra el acápite de imposición de sanciones por incumplimientos contractuales del manual de supervisión de contratos de la Defensoría del Pueblo.

### **3.1.6 Elaborar estudios de sector y estudios de mercado.**

El análisis del sector económico permite establecer el contexto del proceso de contratación, identificar algunos de los riesgos y determinar los requisitos habilitantes, principalmente aquellos que tiene que ver con la experiencia, las condiciones jurídicas que se deben acreditar y los índices financieros que se deben demostrar. Este análisis debe incluir: i) análisis del mercado, ii) análisis de la demanda y iii) análisis de la oferta.

El análisis de mercado comprende la auscultación de aspectos generales del mismo como la importancia del sector en el contexto local y nacional, datos históricos de desempeño del sector, participación del sector en el PIB nacional y en el PIB industrial, empleo que genera y principales cifras comerciales, así mismo los factores que influyen en el poder de compra y los patrones de gasto de las Entidades Estatales y otros compradores, acuerdos comerciales y fluctuación de los precios de los bienes o servicios, las condiciones técnicas y tecnológicas que influyen en la disponibilidad del bien y su valor y las normas reguladoras de la comercialización de estos.





El análisis de la demanda se refiere a las condiciones en las cuales se ha adquirido en el pasado el bien o servicio objeto del proceso de contratación, por parte de la propia Defensoría del Pueblo y cómo lo han hecho otras Entidades Estatales.

El análisis de la oferta identifica los posibles proveedores en el mercado nacional del bien o servicio y a quienes han participado como oferentes y contratistas en Procesos de Contratación. Además indica el proceso de producción, distribución y entrega de los bienes o servicios y los costos asociados a tales procesos.

En todo caso, en la Defensoría del Pueblo, para realizar los estudios de sector económico y del mercado se seguirán los lineamientos contenidos en la guía para la elaboración de estudios de sector que ha publicado la Agencia Colombiana de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

### **3.1.7 Realizar la estimación y cobertura de los riesgos.**

Esta actividad tiene como propósito proteger a la Entidad o minimizar los eventos adversos que puedan surgir en el proceso de contratación y que puedan causar daño a sus intereses o patrimonio siguiendo los siguientes pasos: 1. Establecer el contexto en el cual se adelanta el Proceso de Contratación. 2. Identificar y clasificar los Riesgos del Proceso de Contratación. 3. Evaluar y calificar los Riesgos. 4. Asignar y tratar los Riesgos y 5. Monitorear y revisar la gestión de los Riesgos.

La forma en que cada uno de estos pasos debe ser desarrollado se seguirá de acuerdo con lo contenido en el Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación que ha publicado la Agencia Colombiana de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

### **3.1.8 Definir los requisitos habilitantes.**

En la Defensoría del Pueblo los requisitos habilitantes para participar en los distintos procesos de selección de contratistas serán fijados de forma adecuada y proporcional a la naturaleza y valor del contrato. Por lo tanto deberá existir una relación entre el objeto del contrato y las condiciones técnicas del mismo y la experiencia del proponente, su capacidad jurídica, financiera y organizacional.



Es decir, los requisitos habilitantes exigidos deben guardar proporción con el objeto del contrato, su valor, complejidad, plazo, forma de pago y el Riesgo asociado al Proceso de Contratación.

En los Procesos de Contratación que no son complejos es posible establecer requisitos habilitantes de baja exigencia.

Los requisitos habilitantes del Proceso de Contratación se establecerán solo cuando se haya realizado el análisis para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación que incluye el conocimiento de los posibles oferentes desde el punto de vista comercial y el análisis de Riesgo.

Dado que una de las finalidades del sistema de contratación pública es la promoción de la competencia, es muy importante tener en cuenta que los requisitos habilitantes no son ni pueden ser una forma de restringir la participación en los Procesos de Contratación.

En los procedimientos de selección de contratistas en que sea necesario que los proponentes presenten el certificado de Registro Único de Proponentes, los requisitos habilitantes se verificarán a través de los datos contenidos en dicho documento.

**3.1.9 Administrar los Documentos del Proceso, incluyendo su elaboración, expedición, publicación, archivo, mantenimiento y demás actividades de gestión documental.**

Dentro del proceso de Gestión Contractual se debe recibir, registrar, radicar, direccionar, tramitar, enviar y entregar las comunicaciones oficiales de y hacia la Defensoría del Pueblo, acorde con la normatividad vigente al respecto. Este procedimiento inicia con la recepción o envío de comunicaciones oficiales externas e internas; previa verificación, registro y radicación, y finaliza con la distribución de la misma, con el fin de que cumplan con el trámite correspondiente.

La descripción de cada una de las actividades que componen la etapa, los responsables de llevarlas a cabo o quienes participan en ellas y su forma de su registro se encuentran disponibles en la página web de la Entidad dentro del mapa de proceso y procedimientos adoptado.



#### **4 Buenas prácticas de la Gestión Contractual.**

##### **4.1 Prácticas sobre transparencia**

4.1.1 Rendición de cuentas. El ordenador del gasto rendirá una vez al año cuentas sobre la contratación efectuada, indicando como mínimo: i) Recursos ejecutados en la contratación, ii) número de contratos suscritos por modalidad de contratación, iii) recursos ejecutados por cada una de las modalidades de contratación, iv) contratos más relevantes por su importancia estratégica o misional, v) dificultades presentadas en la contratación, vi) número de procesos iniciados para declarar incumplimientos o sanciones.

4.1.2 Se capacitará permanentemente a los funcionarios involucrados directamente en el proceso de la contratación en materias como la ley de transparencia y acceso a la información.

4.1.3 Divulgar a los responsables del Proceso de Contratación las reglas de comunicación y manejo de información en las diferentes etapas del Proceso de Contratación.

##### **4.2 Adecuada planeación**

4.2.1 El ordenador del gasto junto con los jefes o responsables de las dependencias que participan en el proceso de contratación directamente, hará seguimiento mensual al avance del plan anual de adquisiciones.

4.2.2 Identificar las fortalezas y debilidades en la ejecución de los Procesos de Contratación para la planeación y mejora de futuros procesos

##### **4.3 Anticorrupción**

4.3.1 Se llevarán a cabo acciones pedagógicas que valoricen la importancia de la transparencia tanto en el sector público, como en el privado y con la sociedad en general.



4.3.2 El ordenador del gasto aprobará los componentes de los estudios y documentos previos de los Procesos de Contratación que deban adelantarse por licitación pública y todos los demás cuya cuantía sea superior a 610 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

4.3.3 Se adoptarán como documentos de obligatoria utilización en el proceso de contratación, los documentos tipo que para estos efectos expida la Agencia Colombiana para la Contratación Colombia Compra Eficiente.

#### **4.4 Cumplimiento de las reglas del modelo estándar de control interno.**

4.4.1 Utilizar una matriz para organizar y responder los comentarios y observaciones a los Documentos del Proceso para buscar organizar los comentarios sobre un mismo asunto y garantizar la uniformidad de las respuestas.

#### **4.5 Mecanismos de participación de la ciudadanía a través de veedurías organizadas e interesados en los procesos de contratación.**

4.5.1 Se habilitará una cuenta de correo electrónico permanente para la participación de la sociedad civil y las veedurías ciudadanas.

4.5.2 Se atenderán y dará respuestas a las observaciones que hagan organizaciones de la sociedad civil y las veedurías.

#### **4.6 Libre concurrencia y protección de la competencia.**

4.6.1 En la Defensoría del Pueblo a través de los estudios previos y/o pliegos de condiciones se prohibirá el subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales, que por su naturaleza no constituirían el objeto del contrato.



- 4.6.2 No se aceptará la venta o adquisición de un bien o servicio en condiciones diferentes de las que se ofrecen a otro comprador, cuando se evidencie que la intención de dicha práctica es al de disminuir o eliminar la competencia en el mercado.
- 4.6.3 A través de reglas claras, objetivas y generales, establecidas en los documentos de la contratación, se desestimularán los acuerdos que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o procesos de selección.
- 4.6.4 Se proibirá la determinación de condiciones de compra o adquisición de bienes o servicios discriminatorios para con terceros.
- 4.6.5 Se prohibirá el señalamiento directo de marcas de bienes específicas o características técnicas de los mismos que apunten a que un solo proveedor pueda satisfacer la necesidad de la Entidad.

**5 Circunstancias para la utilización de los mecanismos de compra a través de las plataformas de Colombia Compra Eficiente, tales como Acuerdos Marco de Precios, Compra en Almacenes de Grandes Superficies, etc.**

La Defensoría del Pueblo hará uso, de manera preferente pero no obligatoria de los mecanismos de compra a través de las plataformas de Colombia Compra Eficiente, tales como Acuerdos Marco de Precios, Compra en Almacenes de Grandes Superficies, etc, cuando:

- a) Pretenda adquirir bienes o servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, siempre y cuando se haya establecido previamente por estudios de mercado y del sector que la utilización del mecanismo redundará en la incursión de un menor costo para la adquisición del bien o servicio.



- b) Pretenda adquirir bienes o servicios distintos a los mencionados anteriormente, siempre y cuando se concluya que: i) los procedimientos establecidos por Colombia Compra Eficiente son mucho más ágiles que los que pueda adelantar la propia Entidad y, conjuntamente, ii) se haya establecido previamente por estudios de mercado y del sector que la utilización del mecanismo redundará en la incursión de un menor costo para la adquisición del bien o servicio.

  
**CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA**  
Defensor del Pueblo

Consolidó: Gigliola Gravinni MGr

Proyectó: Felipe Vargas Rodríguez- Profesional Especializado G 20

Revisó: Martha Parra Chavarro- Responsable Grupo de contratación

Maria Antonieta Vásquez Pardo – Jefe Oficina Jurídica

Juan Manuel Quiñones Pinzón – Secretario General



# MANUAL DE CONTRATACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OPERADORES DE DEFENSORÍA PÚBLICA

Código:

Versión:

Página: 1 de 34

## Tabla de Contenido

1. PRESENTACIÓN.....	3
2. DEFINICIONES.....	4
3. NATURALEZA JURÍDICA.....	5
3.1. De la Defensoría del Pueblo y su ubicación en la estructura del Estado. .	5
3.2. De la Dirección Nacional de Defensoría Pública y su ubicación en la Defensoría del Pueblo. ....	5
4. PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL. ....	6
4.1. Objetivo.....	6
4.2. De los principios y deberes de la contratación de Operadores de Defensoría Pública. ....	6
4.3. Procedimientos y actividades para la contratación de Operadores de Defensoría Pública. ....	7
4.3.1. Etapa Pre - contractual. ....	7
4.3.1.1. Generalidades. ....	7
4.3.1.2. Programas en los que se presta el servicio de Defensoría Pública. .	8
4.3.1.3. Requisitos Generales para ser operador de Defensoría Pública. ....	9
4.3.1.4. Requisitos Específicos para ser operador de Defensoría Pública. ...	10
4.3.1.5. Procedimiento de selección de contratistas. ....	11
4.3.1.5.1. Estudios Previos. ....	11
4.3.1.5.2. Estudio de riesgos. ....	11
4.3.1.5.3. Soporte presupuestal. ....	12
4.3.1.5.4. Invitación. ....	12
4.3.1.5.5. Comité de selección. ....	12
4.3.1.5.6. Selección. ....	13
4.3.1.5.7. Elaboración del contrato. ....	14
4.3.2. Etapa Contractual. ....	14
4.3.2.1. Generalidades. ....	14
4.3.2.2. Suscripción del contrato. ....	15



## MANUAL DE CONTRATACIÓN Y SUPERVISIÓN DE OPERADORES DE DEFENSORÍA PÚBLICA

Código:

Versión:

Página: 2 de 34

4.3.2.3.	Registro presupuestal.....	15
4.3.2.4.	Garantía. ....	16
4.3.2.5.	Aprobación de póliza. ....	16
4.3.2.6.	Acta de Inicio. ....	16
4.3.2.7.	Procedimiento para las modificaciones contractuales.....	17
4.3.2.8.	Procedimiento para la suspensión de la ejecución de mutuo acuerdo. ....	17
4.3.2.9.	Procedimiento para la liquidación anticipada del contrato.....	18
4.3.2.10.	Obligaciones con motivo de la terminación del contrato. ....	22
4.3.2.11.	Supervisión de los contratos. ....	22
4.3.2.11.1.	Aspectos Generales. ....	23
4.3.2.11.2.	Supervisión en la etapa contractual. ....	24
4.3.2.11.3.	Función de la supervisión con aspectos presupuestales y financieros. ....	26
4.3.3.	Etapa Pos - Contractual. ....	29
4.3.3.1.	Consecuencias del incumplimiento de la función de supervisión. .	29
4.3.3.2.	Imposición de Sanciones por Incumplimientos Contractuales. ....	30
4.3.3.2.1.	Procedimiento. ....	30
4.3.3.2.2.	Delegación de Funciones. ....	30
4.3.3.2.3.	Procedimiento por presunto incumplimiento o deficiencia del servicio. ....	30
4.3.3.2.4.	Inicio del procedimiento para los casos de incumplimiento. ....	32
4.3.3.2.5.	Archivo de las diligencias. ....	33
4.3.3.2.6.	Medidas que proceden ante el incumplimiento.....	33
4.3.3.3.	Reglas que deben observarse para la aplicación de las multas pactadas. ....	33
4.3.3.4.	Tasación de Multas. ....	34