

INFORME DEL COMPORTAMIENTO EN LA CONTRATACIÓN DE NUESTRAS
ENTIDADES SUJETAS DE CONTROL FISCAL

CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO- CESAR.

DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL

VALLEDUPAR
2017

ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN SUJETOS DE CONTROL DEPARTAMENTO CESAR

El aspecto misional esencial de la contraloría estriba en vigilar de manera oportuna, eficiente, eficaz y transparente con la participación de la ciudadanía, la gestión fiscal de la administración departamental, sus entidades descentralizadas, municipios y de los particulares que manejen o administren fondos o bienes públicos en el orden departamental, garantizando que los sujetos de control cumplan con el fin y la función social para los cuales fueron creados, bajo la observancia de los fines esenciales del estado.

En consecuencia y como mandato legal los procesos de ejecución presupuestal de las entidades vigiladas se pueden realizar a través de mecanismos de contratación, convirtiendo estas actuaciones en unos elementos, dentro de la gestión de cada entidad, que requiere mayor atención desde la iniciativa de la transparencia en las actuaciones públicas.

El siguiente análisis pretende mostrar el comportamiento sobre los procesos de contratación que surten al interior de las entidades y empresas sociales del estado, cuya jurisdicción es el departamento del Cesar. Lo anterior, en aras de construir insumos para los procesos que propenden por una cultura de transparencia y legalidad en las entidades estatales.

Metodología

Las diferencias en la naturaleza jurídica las entidades vigiladas exige separar la información por unidad productora, en parte, debido a los regímenes diferenciales de contratación y los montos presupuestales que manejan. Por lo anterior, la presentación de los datos está organizada en categorías a fin de facilitar la inferencia de tipo sectorial, buscando homogeneizar los datos de tal manera que permitan generalizar sobre objeto de estudio. En particular, el alcance del análisis se concentra aspectos específicos de la contratación, sin relacionar los valores contratados con el componente de ejecución presupuestal.

En cuanto a los datos, se presentaran agrupándoos en las variables de mayor relevancia en un proceso de contratación, elegidas según su peso en la forma de

selección de los oferentes, configurándose a sí mismas en insumos para los indicadores de transparencia.

La información está agrupada en las siguientes categorías: Alcaldías, ESP, ESE, Instituciones Educativas, Unidades o Entidades Descentralizadas y Gobernación. Ahora bien, las alcaldías y la gobernación utilizan el mismo régimen de contratación estatal, no obstante, a fin de homogeneizar los datos por factores presupuestales, se analizara por separado el comportamiento contractual de la Gobernación.

Se tomó como elemento de análisis los registros reportados entre el **01/06/2017 y el 30/08/2017** lo cual corresponde al tercer trimestre de la vigencia 2017.

Marco normativo

LEY 80 DE 1993, DECRETO 855 DE 1994, DECRETO 2170 DE 2002, DECRETO 4375 DE 2006, LEY 1150 DE 2007, DECRETO 2474 DE 2008, DECRETO 4444 DE 2008, DECRETO 4533 DE 2008, DECRETO 4828 DE 2008, DECRETO 4881 DE 2008, DECRETO 490 DE 2009, DECRETO 836 DE 2009, DECRETO 931 DE 2009, DECRETO 2025 DE 2009, Auto 101 de 2009 Consejo de Estado.

Alcance

En el presente informe se analiza el comportamiento de los procesos de contratación a partir de tres variables de importancia en la selección de los contratistas, los cuales fueron reportados en la plataforma SIA Observatorio; dichas variables y su definición son:

Tipo de contrato: El Art. 32 de la ley 80 de 1993 relaciona los contratos nominados propios de la administración pública así:

1. Prestación de servicios
2. Consultaría
3. Concesión
4. Obra publica
5. Fiducia publica y encargo fiduciario.

Modalidad de selección: la modalidad de selección objetiva de los contratistas se define de manera diferencial según las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, por tal razón para seleccionar los contratistas las entidades pueden utilizar las siguientes modalidades:

1. Licitación pública.
2. Selección abreviada.
3. Concurso de méritos.
4. Contratación directa.

Causal de contratación: La norma previamente citada, define que la escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública. No obstante, se consideran unas excepciones o causales que orientan al contratante en la selección de la modalidad, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual, tales son:

PARA LA MODALIDAD DE SELECCIÓN ABREVIADA

1. La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización.
2. La contratación de menor cuantía.
3. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 y en la Ley 1122 de 2007, la celebración de contratos para la prestación de servicios de salud.
4. La contratación cuyo proceso de licitación pública haya sido declarado desierto.
5. La enajenación de bienes del Estado.
6. Productos de origen o destinación agropecuarios que se ofrezcan en las bolsas de productos legalmente constituidas.
7. Los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las Empresas Industriales y Comerciales Estatales y de las Sociedades de Economía Mixta, con excepción de los contratos que a título enunciativo identifica el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.
8. La contratación de bienes y servicios que se requieran para la defensa y seguridad nacional.

PARA LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN DIRECTA

- a) Urgencia manifiesta;
- b) Contratación de empréstitos;
- c) Contratos interadministrativos
- d) La contratación de bienes y servicios en el sector Defensa.
- e) Los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas;
- f) Los contratos de encargo fiduciario que celebren las entidades territoriales cuando inician el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos a que se refieren las Leyes 550 de 1999, 617 de 2000 y las normas que las modifiquen o adicionen, siempre y cuando los celebren con entidades financieras del sector público;

- g) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado;
- h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales;
- i) El arrendamiento o adquisición de inmuebles.

FUENTES DE INFORMACIÓN

La contraloría departamental toma como fuente de análisis, la información de contratación reportados por cada sujeto vigilado en la plataforma SIA OBSERVATORIO. A pesar de ser colectados a través de una herramienta sistematizada es proclive que los datos mantengan un margen de error, atribuible en la mayoría de los casos a omisiones humanas y a procesos de relacionales de las plataformas.

PERIODO DE ANÁLISIS

Los datos presentados en dicho informe corresponde al corte trimestral realizado al registro entre el mes de Junio a Agosto de 2017.

INFORME RANKING GENERAL

Durante el periodo de análisis se ejecutaron 4239 contratos EN 196 ENTIDADES VIGILADAS incluyendo puntos de control, lo cual represento una adjudicación de \$ 305.368.814.519.

La contratación debe ser analizada desde dos variables macros que determinan el comportamiento de la entidad respecto de la gestión contractual, dichas variables son: el número de contratos adjudicados y el monto invertido según la causal o el objetivo de inversión. Las variables antes mencionadas están interrelacionadas e interactúan, sin embargo no en todos los casos presentan una relación de proporcionalidad directa.

La contratación reportada, muestra una clara tendencia a usar la ejecución contractual para adquirir servicios profesionales y de apoyo a la gestión, dicha destinación representa el 41% del número de procesos celebrados, pero solo el 8,5% de participación en el monto invertido durante el periodo de análisis.

Los datos muestran que la licitación pública y la subasta inversa presencial agrupan el mayor porcentaje de ejecución en el periodo analizado con una participación del 35.67% y 32.97% respectivamente.

La manera como se distribuye la contratación según las casuales se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 1 Consolidado de causales en la contratación

Causal	No.	Total	%NC	%VC
Abierto	35	\$ 8,921,016,318	0.83%	2.92%
Adquisición o Suministro de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes y de Común Utilización (Procedimiento: Subasta Inversa, Acuerdo Marco de Precios, Aquellos de los que trata el Artículo 355 de la Constitución Política de Colombia	46	\$ 2,312,556,006	1.09%	0.76%
Arrendamientos y Adquisición de Inmuebles	19	\$ 723,813,507	0.45%	0.24%
Con Entidades Sin Ánimo de Lucro	17	\$ 623,491,802	0.40%	0.20%
Contratación de Menor Cuantía	1	\$ 1,600,000	0.02%	0.00%
Contratos de Obra o Labor	51	\$ 5,149,645,554	1.20%	1.69%
Contratos Interadministrativos	1	\$ 7,400,000	0.02%	0.00%
Convenios Interadministrativos	92	\$ 8,107,963,501	2.17%	2.66%
Desarrollo Actividad Científica y Tecnológica	37	\$ 7,266,678,288	0.87%	2.38%
Encargos Fiduciarios (Acuerdo de Reestructuración)	3	\$ 845,000	0.07%	0.00%
Licitación Pública	1	\$ 22,000,000	0.02%	0.01%
Manual de Contratación	44	\$ 108,911,019,321	1.04%	35.67%
Obra	856	\$ 5,173,471,075	20.19%	1.69%
Orden de Compra	1	\$ 1,132,932,659	0.02%	0.37%
Orden de Servicio	4	\$ 17,850,000	0.09%	0.01%
Otros	58	\$ 263,790,000	1.37%	0.09%
Porcentaje Mínima Cuantía	6	\$ 139,488,240	0.14%	0.05%
Prestación de Servicios de Salud	1032	\$ 27,984,855,149	24.35%	9.16%
Prestación de Servicios Profesionales y Apoyo	18	\$ 106,263,806	0.42%	0.03%
Prestación de Servicios Públicos	1738	\$ 25,958,484,269	41.00%	8.50%
Protección de Personas	1	\$ 30,555,000	0.02%	0.01%
Sin Pluralidad de Oferentes	1	\$ 276,876,778	0.02%	0.09%
Subasta Inversa - Licitación Pública	124	\$ 796,609,774	2.93%	0.26%
Suministros	6	\$ 100,675,586,840	0.14%	32.97%
Trabajos Artísticos	46	\$ 758,621,632	1.09%	0.25%
Total general	1	\$ 5,400,000	0.02%	0.00%
	4239	\$ 305,368,814,519		

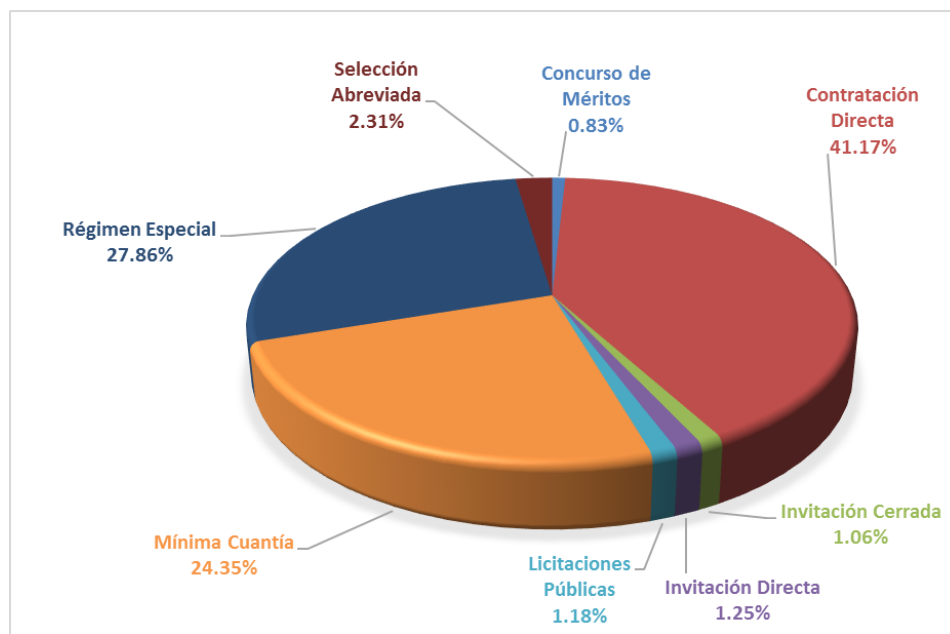
Cabe resaltar, que la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión es una causal o característica propia de la contratación directa, por tanto es posible inferir de manera objetiva que dicha modalidad es la figura más utilizada para la selección de contratistas, con una participación del 41.17% se ubica en primer lugar entre los tipos de contratos, tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 2 Distribución general de las modalidades en la contratación

Modalidad	No.	Total	%NC	%VC
Concurso de Méritos	35	\$ 8,921,016,318	0.83%	2.92%
Contratación Directa	1745	\$ 41,254,918,117	41.17%	13.51%
Invitación Cerrada	45	\$ 409,790,251	1.06%	0.13%
Invitación Directa	53	\$ 383,875,368	1.25%	0.13%
Licitaciones Públicas	50	\$ 209,586,606,161	1.18%	68.63%
Mínima Cuantía	1032	\$ 27,984,855,149	24.35%	9.16%
Régimen Especial	1181	\$ 9,088,674,817	27.86%	2.98%
Selección Abreviada	98	\$ 7,739,078,338	2.31%	2.53%
Total general	4239	\$ 305,368,814,519		

Así mismo, del valor total adjudicado, de acuerdo a la modalidad de selección, la contratación directa presenta una participación porcentual del 13.51%, mediante

licitación pública fue adjudicado el 68.63% de la inversión realizada durante los meses observados, en contraste con las otras modalidades de selección, tal como se aprecia en la siguiente gráfica.



Diferenciar las alcaldías para este proceso permite ubicar como el mayor ejecutor de contratos mediante la modalidad directa, el Municipio de Chiriguana con un 96,3%, El Copey con el 90,5%, seguido por los municipios de Curumaní, Bosconia y Manaure con un porcentaje de 81,5%, 79,6% y 75,5% respectivamente.

La distribución de los datos anteriormente expuestos se pueden observar en la siguiente tabla, dicha información solo corresponde a las alcaldías.

Entidad	Concurso de Méritos	Contratación Directa	Licitaciones Públicas	Mínima Cuantía	Selección Abreviada	Total general	% CD
Alcaldía Municipio de Chiriguáná		26		1		27	96.3%
Alcaldía Municipio de El Copey		38		3	1	42	90.5%
Alcaldía Municipio de Curumaní	1	53		11		65	81.5%
Alcaldía Municipal De Bosconia	2	82	1	15	3	103	79.6%
Alcaldía Municipio de Manaure		40	1	11	1	53	75.5%
Alcaldía Municipio de La Paz		12	2		2	16	75.0%
Alcaldía Municipal de La Gloria		50		15	2	67	74.6%
Alcaldía Municipal de Tamalameque Cesar		25	1	5	3	34	73.5%
Alcaldía Municipio de Agustín Codazzi	2	28	2	5	3	40	70.0%
Alcaldía Municipio de Pelaya	1	30	2	5	5	43	69.8%
Alcaldía Municipal de Aguachica		27	1	13	2	43	62.8%
Alcaldía Municipio de González		15		8	2	25	60.0%
Alcaldía Municipio de Palitas		15		10	1	26	57.7%
Alcaldía Municipio de Río de Oro	1	27	1	18	1	48	56.3%
Alcaldía Municipio de Astrea	1	38	2	23	4	68	55.9%
Alcaldía Municipio de El Paso	2	22	2	12	3	41	53.7%
Alcaldía Municipal de Chimichagua	4	27	2	17	1	51	52.9%
Alcaldía Municipio de San Martín	1	16	1	11	2	31	51.6%
Alcaldía Municipio de Gamarra		2		2	1	5	40.0%
Alcaldía Municipio de Becerril	3	11	9	4	3	30	36.7%
Alcaldía Municipio de San Alberto	1	8	1	12	4	26	30.8%
Alcaldía Municipal de Pueblo Bello	1	9	1	15	4	30	30.0%
Alcaldía Municipio de La Jagua de Ibirico	6	15	6	10	17	54	27.8%
Alcaldía Municipio de San Diego	1	5	2	9	5	22	22.7%
Total general	27	621	37	235	70	990	

Tabla 3 Distribución de la contratación directa por alcaldías

La metodología de transparencia por Colombia utiliza el subindicador de recurrencia en el uso de las modalidades de contratación para medir la adjudicación directa en relación con el total contratado. El cálculo de dicha proporción permite afirmar que el 29,17% de los municipios tienen una tendencia negativa en este indicador, el 58,33% obtendría una calificación promedio y solo 3 municipios estarían ubicados en la franja de un puntaje satisfactorio.

Analizar el comportamiento de la contratación a la luz del indicador de modalidad de selección permite concluir que el 29,17% de los municipios se encuentra en un alto riesgo de corrupción.

Tabla de equivalencias	
Recurrencia de la contratación directa	Puntaje asignado
De 0 a 30 %	100
De 31 a 45 %	75
De 46 a 60 %	50
De 61 a 75 %	25
Más de 75%	0

En los aparte subsiguientes se, desagregara en las categorías previamente establecida, el comportamiento de la adjudicación a fin de eliminar los sesgos por los regímenes contractuales, y obtener una visión más coherente de acuerdo a la naturaleza de las entidades.

CONCLUSIONES

1. No se muestra una relación de proporcionalidad directa en los procesos de contratación directa respecto a la inversión realizada en el periodo.
2. El periodo de análisis muestra que el 41.17% de la contratación se adjudicó de forma directa, mientras que por licitación fue celebrado el 1,25% del total de contratos.
3. Analizar el comportamiento de la contratación a la luz del indicador de modalidad de selección, propuesto por la metodología de transparencia por Colombia, permite concluir que el 29,17% de los municipios se encuentra en un alto riesgo de corrupción.