

80112
Bogotá, D.C.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 25-11-2013 10:21
Al Contralor Ciro Este No.: 2013EE0151986 Folio Anex: 8 F.A. 8
ORIGEN: 80112 OFICINA JURIDICA / CIELO ESPERANZA ISABEL ESLAVA BOVADA DE
DESTINO: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA - CORANTIOQUIA
ES
ASUNTO: RESPUESTA PLAN DE ADQUISICIONES COLOMBIA COMPRA EFICIENTE
DBS
2013EE0151986 

Doctora
LIGIA LUZ RUIZ TOBON
Grupo Interno de Trabajo Apoyo Logístico
Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia
e.mail: lruiz@corantioquia.gov.co
Carrera 65 No. 44 A - 32
Medellin Antioquia

ASUNTO: PLAN DE ADQUISICIONES COLOMBIA COMPRA EFICIENTE

Respetada Doctora Ligia Luz:

1. ANTECEDENTE:

La Doctora CLAUDIA MARIA RODRIGUEZ MONTOYA, Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría General de Antioquia hace llegar a ésta oficina el derecho de petición de la Doctora Ligia Luz Ruiz Tobón, del Grupo Interno de Trabajo Apoyo Logístico de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA (correo electrónico radicado bajo el No. 2013200011110 del 10/10/2013), el cual comporta una consulta, razón por la que se atenderá en los términos del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo así:

- ¿Existe alguna directriz, normatividad frente a la integralidad del Plan de Adquisiciones ante la información que solicita la Contraloría y Colombia Compra Eficiente?
- ¿Colombia Compra Eficiente ante la supresión del SICE, quedó con esa autonomía? (Se transcribe el Artículo 222 del Decreto 019 sobre supresión del SICE, gratuidad y Sistema de Análisis de Precios)
- ¿Cuál es la competencia e la Contraloría frente al Sistema de contratación y el Plan de Adquisiciones. La Contraloría audita sobre las directrices y lineamientos que imparta Colombia Compra Eficiente?

- ¿Los contratos en especie, comodatos se incluyen en el PAA?

2. ALCANCE DEL CONCEPTO

Los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría General de la República, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares.

En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución¹, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes, en materia de control fiscal.

Por lo anterior, la competencia de la Oficina Jurídica para absolver consultas se limita a aquellas que formulen las dependencias internas de la CGR, los empleados de las mismas y las entidades vigiladas "sobre interpretación y aplicación de las disposiciones legales relativas al campo de actuación de la Contraloría General"², así como las formuladas por las contralorías territoriales "respecto de la vigilancia de la gestión fiscal y las demás materias en que deban actuar en armonía con la Contraloría General"³ y las presentadas por la ciudadanía respecto de "la consultas de orden jurídico que le sean formuladas a la Contraloría General de la República"⁴.

En este orden, mediante su expedición se busca "orientar a las dependencias de la Contraloría General de la República en la correcta aplicación de las normas que rigen para la vigilancia de la gestión fiscal"⁵ y "asesorar jurídicamente a las entidades que ejercen el control fiscal en el nivel territorial y a los sujetos pasivos de vigilancia cuando éstos lo soliciten"⁶.

Finalmente se aclara que no todos nuestros conceptos implican la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría General de la República, porque de conformidad con el Art.43, Numeral. 16⁷ del D.L.267/00, ésta calidad solo la tienen las posiciones jurídicas que hayan sido previamente coordinadas y con la(s) dependencia(s) implicada(s).

¹ Artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

² Art. 43, numeral 4 del Decreto Ley 267 de 2000.

³ Art. 43, numeral 5 del Decreto Ley 267 de 2000.

⁴ Art. 43, numeral 12 del Decreto Ley 267 de 2000.

⁵ Art. 43, numeral 11 del Decreto Ley 267 de 2000.

⁶ Art. 43, numeral 14 del Decreto Ley 267 de 2000.

⁷ Art. 43. OFICINA JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Jurídica: (...) 16. Coordinar con las dependencias la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría General de la República en todas aquellas materias que por su importancia ameriten dicho pronunciamiento o por implicar una nueva postura de naturaleza jurídica de cualquier orden.

3. NORMATIVIDAD APLICABLE

Ley 80 de 1993
Ley 598 de 2000
Decreto 3512 de 2003
Decreto 4170 de 2011
Decreto 019 de 2012
Ley 1474 de 2011
Decreto 019 de 2012
Decreto 1510 de 2013

4. DESARROLLO DEL CONCEPTO.

4.1. El numeral 1° del artículo 30° de la Ley 80 de 1993, señala que la Resolución de apertura del proceso contractual debe estar en consonancia con los planes de inversión, adquisición o compras. En este contexto, la elaboración de los planes de compras es de orden legal, toda vez, que la disposición normativa indicada, determina que para que la entidad estatal abra sus procesos contractuales, los mismos deben estar fundamentados en el plan de compras, el cual comprende las adquisiciones o compras y los proyectos de inversión.

Posterior a la expedición de la Ley 80 de 1993, con el ánimo de ejercer un adecuado control fiscal a las adquisiciones del Estado, la Ley 598 de 2000, creó el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal "SICE", norma que a su vez fue reglamentada por el Decreto 3512 de 2003, en el cual se establecía la obligación de elaborar y remitir a este Sistema, el Plan de Compras de conformidad con los requisitos que para tal efecto fueron determinados en el Acuerdo 004 de 2008, proferido por el Comité para la Operación del SICE.

De acuerdo con lo expuesto, las entidades cuyo régimen de contratación en su momento era el Estatuto General de Contratación Pública, estaban obligadas a reportar su Plan de Compras al SICE, para el ejercicio del control fiscal a la contratación de las Entidades Estatales.

El Presidente de la República, en ejercicio de facultades extraordinarias conferidas por el parágrafo 1° del Artículo 75 de la Ley 1474 de 2011, expidió el 10 de enero de 2012, el Decreto Ley 019 de 2012, *"Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública"*.

La mencionada disposición legal en el artículo 222, derogó la Ley 598 de 2000, la cual creó el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, el Catalogo Único de Bienes y Servicios CUBS, y el Registro Único de Precios de Referencia RUPR.

En consecuencia, a partir de la vigencia de la mencionada ley, las entidades públicas y particulares que manejan recursos públicos y los proveedores que contraten con las mismas, no estarán sujetos a observar las obligaciones contenidas en dicha disposición legal, ni en aquellas que la reglamentaban y complementaban; en tal virtud, desaparecen los fundamentos legales del Decreto 3512 de 2003 y así también pierden vigencia los Acuerdos proferidos por el Comité para la Operación del SICE, expedidos con fundamento en dicha normativa.

En este orden jurídico, el Acuerdo 04 de 2008 que regulaba todo lo pertinente a la elaboración y presentación ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SICE), del Plan de Compras, quedó sin vigencia; en consecuencia, a partir, del momento en que entró a regir el artículo 222 del Decreto Ley 019 de 2012, las entidades con régimen contractual del Estatuto General de la Contratación Pública, no tienen la obligación de elaborar el Plan de Compras con los requisitos determinados en las citadas normas, hoy derogadas.

Tal como se indicó en el primer acápite de este escrito, la Ley 80 de 1993 contempla la obligación de consultar los planes de compras antes de dar inicio a cualquier proceso contractual. Por su parte la Ley 1474 de 2011, en su artículo 74⁸, ordena que a partir de la expedición de la misma, a más tardar el 31 de enero de cada año, las entidades públicas deberán publicar en su página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual debe estar incluido el Plan de Compras.

De acuerdo con lo expuesto, no obstante la derogatoria de la Ley 598 de 2000, las entidades estatales con régimen contractual del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, deben elaborar el Plan de adquisiciones en cumplimiento de lo ordenado en el numeral 1° del Artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y en aplicación del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, no sólo éstas, sino que todas las Entidades Públicas deben elaborar el Plan de Acción, el cual contiene los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, **los planes generales de compras**, la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

⁸ ARTÍCULO 74. PLAN DE ACCIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión. A partir del año siguiente, el Plan de Acción deberá estar acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior. Igualmente publicarán por dicho medio su presupuesto debidamente desagregado, así como las modificaciones a este o a su desagregación. PARÁGRAFO. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta estarán exentas de publicar la información relacionada con sus proyectos de inversión.

Así las cosas, en aplicación de una u otra norma, todas las Entidades del Estado deben tener su Plan de Compras, para la respectiva vigencia fiscal y su publicidad debe realizarse en la página de web de las mismas.

Por su parte el Decreto 1510 de 2013, determina que *“El Plan Anual de Adquisiciones es el plan general de compras al que se refiere el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y el plan de compras al que se refiere la Ley Anual de Presupuesto. Es un instrumento de planeación contractual que las entidades estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los términos del presente decreto”*.⁹

Según el artículo 4º de la misma norma, Colombia Compra Eficiente *“establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones”*.

Dicho Plan debe contener la lista de bienes, obras y servicios que la entidad pretende adquirir durante el año, señalando en cada caso, (i) necesidad a satisfacer y (ii) cuando se conoce la solución indicarla, especificando si se trata de bien, obra y servicio utilizando el clasificador de bienes y servicios.¹⁰ Además se debe consignar (iii) el valor estimado del contrato, (iv) el tipo de recursos con cargo a los cuáles se pagará el objeto contractual, (v) la modalidad de selección del contratista y (vi) la fecha aproximada de la adquisición. Este contenido está taxativamente determinado por el artículo 4º del Decreto 1510 de 2013 y en consecuencia *los lineamientos* que puede trazar Colombia Compra Eficiente y *el formato*, deben estar circunscritos a lo ordenado por la norma reglamentaria.

4.2. En materia de control fiscal, de conformidad con lo ordenado en el artículo 267 de la Constitución Política, la Ley 42 de 1993 y demás normas concordantes, la Contraloría General de República continúa ejerciendo el control fiscal a los recursos públicos, cuya vigilancia es de su competencia, y por ende a los contratos que se celebren con cargo a los mismos.

A través de lo dispuesto en la Resolución Orgánica No.6289 de 8 de Marzo de 2011, modificada por la Resolución Orgánica No. 6445 de 6 de enero de 2012, por la cual se establece el Sistema Electrónico de Rendición de Cuentas e Informes, “SIRECI”, los sujetos de control fiscal de la Contraloría General de la República, presentan la información a este Organismo de control, en todo lo relacionado con la ejecución de

⁹ Decreto 1510 de 2013, artículo 3.

¹⁰ Colombia adoptó The United Nations Standard Products and Services Code - UNSPSC - Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas. El cuarto nivel de clasificación es de ocho dígitos e incluye: segmento, familia, clase y producto.

los recursos públicos por Entidad y en consecuencia, también deben reportar el Plan de Compras.

En el Storm, que es el aplicativo de este Sistema, se encuentran los formatos para rendir la cuenta dependiendo de cada entidad y así, el formato para presentar el Plan de Compras a la Contraloría, se encuentra en el mismo. Por tanto, las entidades sujetas al control fiscal de la Contraloría General de la República deben reportar el Plan de Compras a través del SIRECI, de acuerdo con los formatos establecidos para ello en el STORM.

De acuerdo con lo expuesto, y como corolario, tenemos que al respecto para el próxima rendición de cuentas que se realice a la Contraloría, se debe presentar el plan de compras conforme a lo señalado en el SIRECI, correspondiente a la vigencia de 2013, pues la estructura de información, será insumo para la programación del control fiscal que se realice en 2014.

De otra parte, las entidades públicas, deben elaborar el Plan de Compras de conformidad con lo dispuesto en el formato establecido en el Decreto 1510 de 2013, lo anterior, sin perjuicio que en el futuro se haga una estandarización de la información sobre el tema, por parte de la Contraloría General de la República y la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente.

En cuanto a su interrogante, sobre si los contratos en especie, de comodato se incluyen en el PAA, debe señalarse que la norma se refiere a la totalidad de bienes, obras y servicios que la entidad estatal pretende adquirir durante el año, la misma, no establece excepciones y de acuerdo con las características del objeto a contratar se determinará la modalidad de selección del contratista, lo cual hace parte de la información mínima exigida para desarrollar el Plan.

Cordialmente,


(GERMAN SILVA GARCIA
Director Oficina Jurídica

Proyecto: Cielo Eslava Boowdem
N.R. 2013-IE0130252