

Fundamentos de contratación pública para proyectos sociales en alimentación y nutrición.

Editor
Jhon Jairo Bejarano Roncancio
Profesor Asociado
Departamento de Nutrición Humana
Facultad de Medicina
Universidad Nacional de Colombia
Bogotá D.C. 2009

Diseño de la carátula: Hanz Téllez Bejarano
Jhonnatan Martínez

Corrección de estilo: Martha Ortiz F.

Diagramación: Luisa Fernanda Pineda

Reservados todos los derechos
ISBN

PREFACIO

El ejercicio profesional de la contratación de programas y proyectos sociales en alimentación para la asistencia a poblaciones vulnerables es relativamente nuevo. Si bien, para todas las profesiones relacionadas con esta problemática ha sido un reto constructivo desarrollar dinámicas propias de trabajo desde el lenguaje jurídico, articulado a las normativas técnicas de la calidad de los bienes y servicios. Por eso, la intención de este libro es proporcionar fundamentos y herramientas –técnicas y académicas–, con responsabilidad social, que instruyan y fortalezcan estas actividades en la práctica.

Desde esa perspectiva, el libro *Fundamentos de contratación pública para proyectos sociales en alimentación y nutrición* parte de la experiencia y el resultado de mi participación en la formulación e implementación de proyectos de consultoría, contratación e interventoría en diferentes contextos alimentarios de tipo institucional, público y privado, del orden distrital y nacional. Así mismo, desde la academia, en la creación y consolidación de componentes pedagógicos en las asignaturas Gerencia Operativa e Integral de Servicios de Alimentación y Nutrición y en la optativa Proyectos en Contratación e Interventoría, ofrecidas en sexto, séptimo y octavo semestre de la carrera de Nutrición y Dietética de la Universidad Nacional de Colombia.

Por eso, este producto está dirigido a nutricionistas dietistas, profesiones afines y áreas que median y contribuyen con su saber en la ejecución de proyectos de esta naturaleza, desde una mirada interdisciplinaria. Igualmente, para estudiantes de pregrado y posgrado y todos aquellos interesados en entender un articulado temático relacionado con la contratación pública.

Jhon Jairo Bejarano Roncancio

PRÓLOGO

Desde la década de los ochenta, se ha implementado en las instituciones de salud, educativas, industriales y de servicio público social, entre otras, la política de la contratación a terceros del suministro del servicio de alimentación. Uno de los objetivos ha sido el de mejorar la calidad de vida y el bienestar de los grupos y colectividades, cumpliendo con los estándares nutricionales que recomiendan los entes públicos rectores de la política pública en alimentación y nutrición en Colombia.

En ese sentido, el Nutricionista Dietista tiene diferentes funciones, con responsabilidad social, como el de participar, desde el contratante, en la elaboración del componente técnico de los pliegos de condiciones y en la selección del contratista; posteriormente como interventor en el contrato celebrado entre las partes contratante y contratista, y en muchos momentos asesorar la organización del proyecto social que se va a viabilizar para la contratación de la alimentación. Desde el proponente como copartícipe en la elaboración de la oferta técnica que se va a presentar en el proceso de contratación.

De ahí la importancia del libro Fundamentos de contratación pública para proyectos sociales en alimentación y nutrición, escrito por el profesor Jhon Jairo Bejarano, cuyo contenido presenta el desarrollo, desde la mirada jurídica, del componente técnico social de este tipo de procesos, bajo una fundamentación aplicada al contexto político y normativo.

Felicitaciones de manera muy especial al colega, por esta maravillosa obra, la cual es útil y debe ser utilizada como texto de consulta para el gremio y otros profesionales de áreas afines e interesados en el tema, así como las empresas contratistas del Estado. Agradezco la confianza y aprecio que me ha demostrado por compartir las experiencias profesionales de este campo y el privilegio de conocer su trabajo, el que disfruté ampliamente.

Graciela Barriga Martínez ND M.Sc.

Profesora Pontificia Universidad Javeriana

Presidenta Asociación Colombiana de Dietistas y Nutricionistas ACODIN

AGRADECIMIENTOS

Esta obra está dedicada a las personas emprendedoras y comprometidas con la dignidad y el derecho a la alimentación en todos sus escenarios, que con su trabajo permiten reconocer que la Nutrición es un punto de partida para el desarrollo y calidad de vida de un país.

A DIOS, mi madre Olga y familia en general por su amor y paciencia.

A la profesora Soledad Mutis Valdivieso por su docencia, acompañamiento y consejo.

A la Universidad Nacional de Colombia y mi profesión por sembrar, en mi espíritu, la semilla de la educación.

A los estudiantes, colegas y profesionales que han discernido y reflexionado desde mi oficio de maestro y praxis profesional.

A los amigos y amigas que han acompañado, con su saber, corazón y alegría, mi proyecto de vida.

A Julio Enrique Báez Carvajal
Abogado, Especialista en Derecho Administrativo y en Contratación Pública
por su aporte y revisión jurídica.

INTRODUCCIÓN

El grado de nutrición del ser humano refleja, de forma directa e indirecta, hábitos alimentarios, igualdad en la distribución del ingreso, acceso a los alimentos, aprovechamiento biológico y condiciones de saneamiento ambiental, entre otros. Por eso, el estado nutricional es un indicador del bienestar económico y social de los países y se mide en individuos, familias y colectividades, en general, en una población. Sobre la base de este principio, el nutricionista-dietista ha ejercido su filosofía tanto para la participación y consolidación de redes intersectoriales que cimientan políticas públicas con el objetivo de disminuir la problemática del hambre y la desnutrición, como para mejorar, en alguna medida, el estado nutricional de la comunidad.

Por otra parte, el desarrollo de estas políticas ha llevado a incrementar la demanda de profesionales en este campo, para participar en las diferentes etapas del proceso de contratación. Así mismo, para la gerencia de programas y proyectos sociales en alimentación y nutrición. Precisamente, este último entorno se refiere a la gestión de los procesos alimentarios bajo una plataforma jurídica y financiera, como principal eje articulador para la consecución de objetivos propuestos en los escenarios políticos, sociales y económicos que implícitamente sustentan un plan de gobierno.

Desde la perspectiva privada, se han incrementado estas acciones sociales a partir de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE), y uno de sus escenarios de gestión es la alimentación y la nutrición, en especial de empresas que producen, comercializan y distribuyen alimentos.

En sí, el ejercicio profesional de la contratación y gerencia de programas y proyectos sociales en alimentación para la asistencia a poblaciones vulnerables, es relativamente nuevo. Si bien, para todas las profesiones relacionadas con esta problemática ha sido un reto constructivo desarrollar dinámicas propias de trabajo desde el lenguaje jurídico, articulado a las normativas técnicas de la calidad de los bienes y servicios, ejes transversales de esta obra. Por eso, la intención de este documento es proporcionar fundamentos y herramientas académicas que instruyan y fortalezcan la praxis.

Desde estos argumentos, los cuatro capítulos condensados de este texto exponen y desarrollan aspectos de interés, a criterio del autor. Inicialmente aborda la nutrición como ciencia y protagonista en la política pública del país y en el mundo; la alimentación como derecho del ser humano; los antecedentes de la contratación y los cambios que se han generado en esta actividad, en la última década. Adicionalmente, trata las normas que, de manera directa e indirecta, permiten cumplir con los principios del Estatuto de Contratación y los fines del Plan Nacional de Desarrollo. De esta manera, se obtiene una mirada holística en el marco de las metas programáticas de la política pública y su relación con la contratación de programas sociales en los contextos de la alimentación y la nutrición.

CONTENIDO

	Pág.
PREFACIO	2
PRÓLOGO	3
AGRADECIMIENTOS	4
INTRODUCCIÓN	5
CONTENIDO	7
CONTENIDO DE CUADROS	10
CONTENIDO DE TABLAS	10
CONTENIDO DE FIGURAS	10
CAPÍTULO 1 CONTEXTO ALIMENTARIO Y NUTRICIONAL	11
La nutrición como profesión, ciencia y objeto social.....	12
La alimentación como derecho.....	16
Acciones en seguridad alimentaria y nutricional.....	18
Política pública y seguridad alimentaria y nutricional.....	35
CAPÍTULO 2 ANTECEDENTES Y PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	47
Antecedentes de la contratación en Colombia.....	49
Características de la ley 80 de 1993.....	53
Principios de la contratación estatal.....	56
Transparencia.....	58
Economía.....	61
Responsabilidad.....	63
Equilibrio económico del contrato.....	67
Reforma a la ley 80 de 1993.....	70
Comisión Intersectorial de Contratación Pública (CINCO).....	70
Ley 1150 de 2007.....	73
Instituciones relacionadas con la vigilancia, y el control fiscal y disciplinario de la contratación pública.....	86
Contraloría General de la República (CGR).....	87
Procuraduría General de la Nación (PGN).....	89

	Modelo estándar de control interno (MECI).....	89
	Desarrollo del sistema de control interno.....	89
	Fiscalía General de la Nación.....	91
	Defensoría del Pueblo.....	91
	Entidades del orden distrital.....	93
	Personería de Bogotá.....	94
	Veeduría Distrital.....	94
CAPÍTULO 3	MARCO NORMATIVO PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA.....	100
	Constitución Política de Colombia (CPC).....	101
	Leyes, decretos y normas que se articulan con los objetivos de la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007.....	104
	Decreto 4881 de 2008.....	105
	Decreto 066 de 2008.....	106
	Decreto 2474 de 2008.....	107
	Ley 816 de 2003.....	108
	Decreto 327 de 2002.....	109
	Decreto 2170 de 2002.....	109
	Ley 598 de 2000.....	110
	Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SICE).....	111
	Catálogo Único de Bienes y Servicios (CUBS).....	112
	Registro Único de Precios de Referencia (RUPR).....	116
	Decreto 62 de 1996.....	118
	Decreto 287 de 1996.....	119
	Decreto 1477 de 1995.....	119
	Ley 190 de 1995.....	121
	Decreto 2150 de 1995.....	122
	Decreto 679 de 1994.....	124
	Decreto 2681 de 1993.....	130
	Código de Comercio.....	131
	Decreto 92 de 1998.....	133
	Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU).....	140
	Código de Procedimiento Civil.....	141

	Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único (CDU).....	144
	Estatuto Tributario.....	145
	Normas complementarias que reglamentan el Estatuto Tributario.....	151
	Código Penal.....	162
	Código Contencioso Administrativo.....	163
CAPÍTULO 4	OTRAS NORMAS DE INTERÉS EN CONTRATACIÓN.....	171
	Ley 901 de 2004.....	171
	Carta circular externa No. 059 de 2004 y 065 de 2005.....	172
	Ley 828 de 2003.....	173
	Ley 850 de 2003.....	173
	Ley 797 de 2003.....	174
	Decreto 510 de 2003.....	174
	Ley 789 de 2002.....	175
	Decreto 1703 de 2002.....	177
	Ley 678 de 2001.....	178
	Ley 716 de 2001.....	179
	Ley 610 de 2000.....	179
	Resolución 5149 de 2000.....	180
	Ley 962 de 2005.	181
	Decreto 1137 de 1999.....	183
	Ley 550 de 1999.....	184
	Decreto 1112 de 1996.....	185
	Decreto 2923 de 1994.....	185
	Ley 100 de 1993.....	187
	Ley 40 de 1993.....	188
	Ley 104 de 1993.....	188
	Normas específicas para algunos procesos de contratación.....	190
	Acuerdo 53 de 2002.....	190
	Acuerdo 011 de 1995.....	190
	Ley 65 de 1993.....	191
	Los manuales de contratación.....	191
	Plataforma jurídica de los manuales de contratación.....	192
	Organización de un manual de contratación.....	195

El proceso de contratación.....	198
BIBLIOGRAFÍA.....	204
CIBERGRAFÍA.....	209
GLOSARIO.....	211
SIGLAS UTILIZADAS.....	217
RESUMEN HOJA DE VIDA DEL AUTOR.....	221

CUADRO	CONTENIDO DE CUADROS	Pág.
1	Tipos de control e instituciones que la realizan en Colombia.....	92
2	Actores vinculados al Registro Unico de Precios de Referencia	117
3	Aplicación de las garantías en un contrato por vigencia.....	116
4	Ejemplo de tipos de incumplimientos que se pueden generar durante la ejecución contractual en un proyecto de suministro de alimentación.....	128
5	Resumen de normas que hacen parte del Estatuto Tributario.....	152
6	Cuantías mínimas en las garantías únicas para los contratos de aporte con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).....	186
7	Contenido de los manuales de contratación.....	195
8	Documentos requeridos en los procesos de contratación por licitación pública.....	200
TABLA	CONTENIDO DE TABLAS	Pág.
1	Autocalificación de proveedores en el Registro Unico de Proponentes.....	106
2	Clasificación en el Catálogo Unico de Bienes y Servicios para alimentos.....	114
3	Catálogo Unico de Bienes y Servicios para la compra de alimentos en la administración pública.....	115
4	Organización del presupuesto anual por menor cuantía según ley 1150 de 2007.....	118
5	Ejemplo de costos de derechos de publicación para el año 2009.....	120
6	Clasificación de proveedores en la Cámara de Comercio.....	135
7	Clasificación de consultores en la Cámara de Comercio.....	136
8	Clasificación por componente y calificación según la Cámara de Comercio.....	136
FIGURAS	CONTENIDO DE FIGURAS	Pág.
1	Principios de la ley 80 de 1993.....	58
2	Instituciones nacionales y distritales relacionadas con el control de la contratación pública	87
3	Resumen de normas que se relacionan con la Contratación Publica.....	168
4	Resumen de normas que reglamentan el Estatuto Tributario Colombiano.....	169