

SUPERVISION EN LOS CONTRATOS PUBLICOS

SERGIO ANDRES OSPINA CASTAÑEDA

4401709

PROFESOR

DAVID MENDOZA BELTRAN

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DIRECCION DE POSGRADOS

ESPECIALIZACION EN FINANZAS Y ADMINISTRACION PÚBLICA

BOGOTA – ABRIL 2016

RESUMEN

El supervisor del contrato estatal se rige por el manual de contratación de la entidad, elaborado por asesores jurídicos sin tener en cuenta a los conocedores del área, los cuales no dimensionan el grado de responsabilidad gigante que conlleva la supervisión de un contrato macro de grandes envergaduras; donde como empleado del estado lleva a sus espaldas las obligaciones que implica contractualmente la supervisión, sin estimar que un "Supervisor" como funcionario público de la entidad en el manual de contratación, debería contar con un grupo de asesores calificados con la expertis para dar garantía en la revisión, control de calidad y seguimiento a los procesos de la interventoría, sujeto al producto final del servicio o producto contratado.

PALABRAS CLAVE

Supervisión, manual de contratación, obligaciones, entidad, asesores

ABSTRACT

The supervisor of the state contract is governed by the procurement manual of the entity, prepared by legal advisers regardless connoisseurs the area, which is not sized the degree of giant responsibility involved overseeing a contract macro large wingspans ; where as a state employee carries behind the obligations contract involves supervision, without estimating a "Supervisor" as a public official of the entity in the procurement manual should have a group of qualified advisors with expert to give warranty in the review, quality control and monitoring processes interventoría, subject to the final product contracted service or product.

KEY WORDS

Supervision, Procurement Manual, Obligations, Entity, Advisers

SUPERVISION EN LOS CONTRATOS PUBLICOS

Sergio Andres Ospina Castañeda

La supervisión es un conjunto de funciones o actividades desempeñadas por un responsable designado o contratado para el efecto, que realiza el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por parte del contratista, con la finalidad de promover la ejecución satisfactoria del contrato, mantener permanentemente informado al ordenador del gasto de su estado técnico, jurídico y financiero, evitando perjuicios a la entidad y al contratista o parte del negocio jurídico.

Existen vacíos jurídicos que dan amplitud al supervisor de manejar el contrato con una completa discrecionalidad donde la toma de decisiones y medidas contractuales está en cabeza de la entidad pública, previa información emanada de la ejecución del contrato en muchas ocasiones a su libre albedrío, el problema está en la selección del supervisor no está fundamentada en la experiencia y calidades específicas relacionadas al objeto contractual. Si no en un tema netamente administrativo y político (Lamprea, 2007).

El funcionario designado a tomar la supervisión del contrato público no decide sobre el contrato que se lleva a cabo, pero tiene injerencia en las diferentes acciones que se realicen sobre el contrato celebrado, en tanto debe rendir informes, conceptos, avances, en pocas palabras presentar el estado del contrato ante el ordenador del gasto y las directivas de la entidad pública (Solano, 2000).

Condiciones técnicas esenciales para la prestación del servicio y/o entrega de bien

Contratar la Interventoría administrativa, técnica, financiera, contable, jurídica, operativa y de control de calidad al contrato de concesión que tiene como objeto la Producción de Alimentos de Alto Valor Nutricional en las Plantas de Producción del ICBF y su Distribución mensual a los puntos primarios. Interventoría administrativa, técnica, financiera, contable, jurídica, operativa y de gestión de calidad al contrato de concesión.

Descripción general.

El ICBF requiere contratar la interventoría al contrato de concesión para la Producción de Alimentos de Alto Valor Nutricional en las Plantas de Producción del ICBF y su Distribución mensual a los puntos primarios, con el objetivo de realizar el control y vigilancia a todas las actividades inherentes al contrato objeto de la interventoría.

Normatividad aplicable específica para el servicio y/o bien.

Este proceso de selección de contratistas se rige por el Estatuto General de la Contratación Pública, Ley 80 de 1993 y las normas que la modifiquen, adicionen o reglamentos. Esta enunciado en el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, Capítulo III Concurso de méritos, secciones I,II,III,IV y V artículos 3.3.1.1 al 3.3.5.1 del Decreto 734 de 2012.La actividad de interventoría esta reglada de manera específica entre otras en la Ley 1474 de 2011 capitulo 7 artículos 82 al 85.

Obligaciones del contratista.

Además de las labores inherentes al desarrollo de la labor de la supervisión técnica, administrativa, operativa, financiera y de control de calidad, el contratista interventor deberá cumplir con las siguientes obligaciones generales y específicas:

- Visitas aleatorias a los puntos de distribución.
- Revisión de los informes entregados
- Llamadas telefónicas a los centros zonales y puntos de entrega.
- Seguimiento al cumplimiento de las funciones mensualmente.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) adelanta acciones de complementación alimentaria y nutricional en todo el territorio nacional, a través de proyectos de prevención y protección que contribuyen a garantizar el derecho a la alimentación a cerca de 8,2 millones de beneficiarios de sus programas, y del Programa de Alimentación Escolar (PAE) coordinado por el Ministerio de Educación Nacional. Estos proyectos se enmarcan en lo contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país el cual, desde un análisis del curso de vida, señala los efectos positivos de la atención integral en primera infancia que se observan en la movilidad social y en la reducción de desigualdades que se perpetúan a lo largo de la vida.

Así las cosas, se somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), la declaración de importancia estratégica del componente de alimentos de alto valor nutricional que serán entregados por el ICBF en las vigencias 2016-2019. Lo anterior, en concordancia con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003; y el artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015, que permitió la aprobación del aval fiscal otorgado por el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) en sesión del día 31 de julio de 2015.

Esta declaratoria permitirá realizar los procedimientos administrativos y contractuales para mantener el esquema de entrega de alimentos de alto valor nutricional a la población vulnerable, así como realizar investigaciones para el desarrollo de nuevos productos de alto

valor nutricional. Los recursos necesarios para cumplir con los objetivos planteados ascienden a 503.755 millones de pesos, presupuesto que requiere de la utilización de vigencias futuras hasta el año 2019. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento Nacional de Planeación serán los encargados de realizar lo dispuesto en el presente documento.

El suministro de alimentos de alto valor nutricional se realiza en cumplimiento a las normas mencionadas a continuación:

La Constitución Política de Colombia de 1991 contiene varios artículos relacionados con la garantía de los derechos fundamentales de los niños y niñas. En el artículo 44 se establece que son derechos fundamentales de los niños, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Por su parte, el artículo 29, señala que el derecho al desarrollo integral en la primera infancia es fundamental, dado que se trata de la etapa del ciclo vital en la que se establece la base para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano.

El Decreto 2388 de 1979, en sus artículos 76 y 80, establece que es función específica del ICBF determinar el tipo y calidad de alimentos que debe distribuir el Gobierno con destino a comunidades en riesgo o con problemas de desnutrición; asegurar la producción de mezclas vegetales y demás alimentos de consumo humano, de alto valor nutricional y bajo costo; y establecer los mecanismos necesarios para su distribución y aprovechamiento

Marco del plan nacional de desarrollo 2014 – 2018.

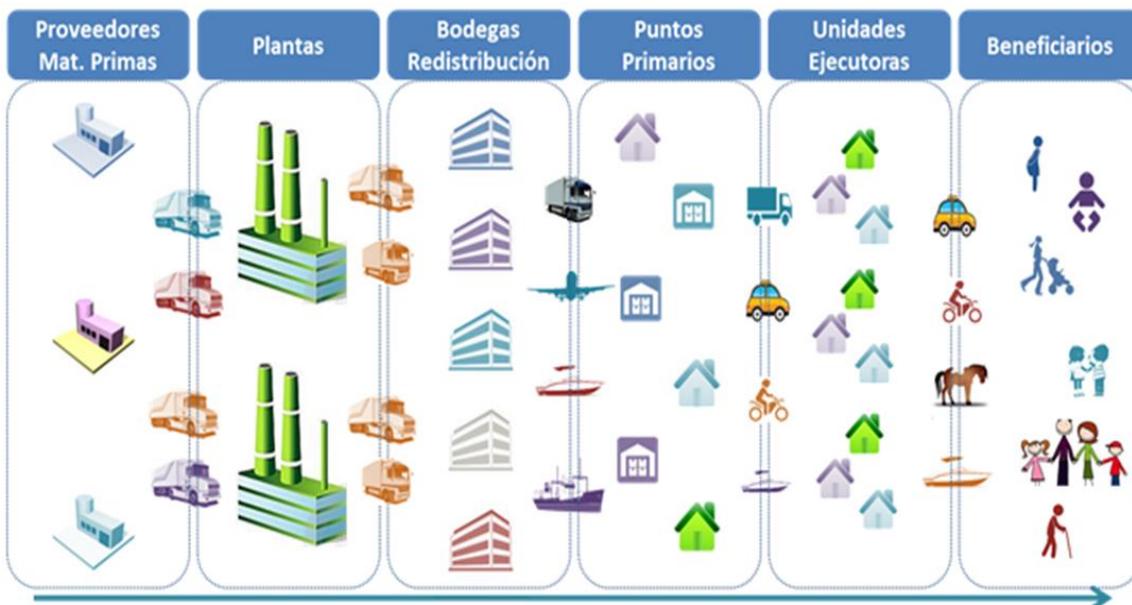
Colombia equitativa y sin pobreza extrema es uno de los pilares del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país (PND 2014-2018), apoyado en la estrategia transversal de movilidad social. En esta, se define la política de atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, en armonía con la gestión de la estrategia De Cero a Siempre, y con énfasis en la población vulnerable. artículo 82 de la Ley 1753 de 2015.

El PND 2014-2018 definió como meta reducir de 15% a 12% la proporción de hogares con inseguridad alimentaria moderada y severa entre 2010 y 2015. Para dar cumplimiento a esta meta, el Gobierno nacional tiene como prioridad el desarrollo agropecuario y la implementación del PSAN (incluida la provisión de ACF), acciones que se estima que impactaran de manera positiva el estado nutricional de toda la población, en especial la más pobre y vulnerable.

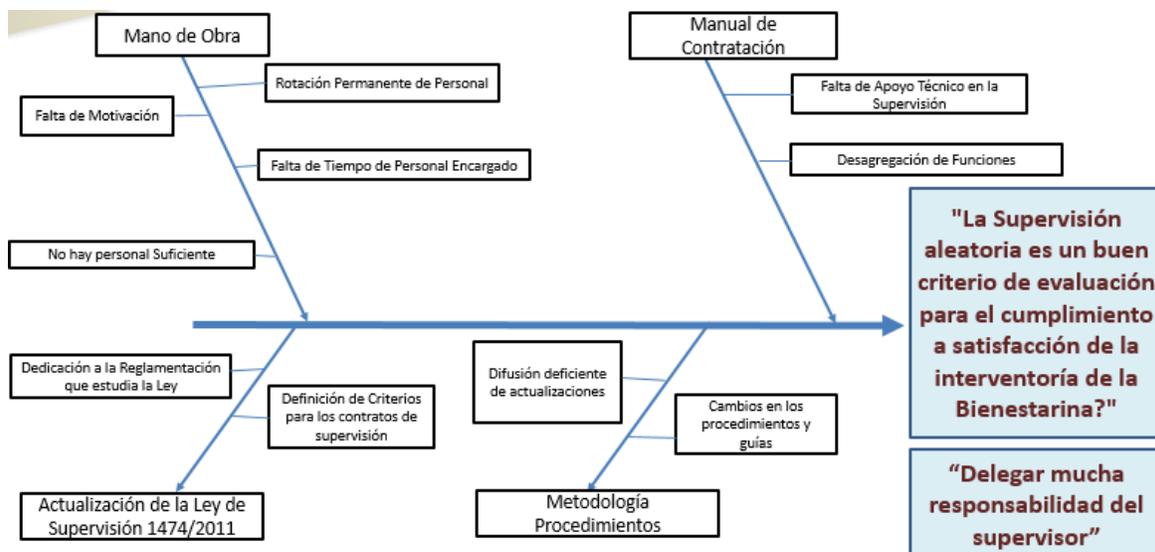
Proceso	Control	Responsable	Acción
Materias primas	Validación de proveedores (aprobación)	Concesionario Interventoría Dirección de Nutrición del ICBF	Validación y aprobación de proveedores por parte del concesionario, la interventoría y la Dirección de Nutrición del ICBF, a través de verificación de documentos, instalaciones y certificaciones.
	Auditoria a proveedores (verificación y seguimiento)	Concesionario Interventoría Dirección de Nutrición del ICBF	Auditorias anuales de seguimiento, verificación y supervisión de estándares de calidad a proveedores de materias primas y suministros, utilizados en la producción de Bienestarina Más®.
	Verificación de certificados de calidad (Ingreso producto en planta)	Concesionario	Verificación que todas las materias primas e insumos que ingresen a las plantas deberán presentar el respectivo certificado de calidad por lote entregado, avalado por la persona responsable de la información.
		Interventoría Dirección de Nutrición del ICBF	Verificación en las auditorias trimestrales de todos los certificados de calidad por lote de las materias primas e insumos que ingresaron a las plantas.
	Análisis de laboratorio internos de materias primas	Concesionario	Realización de los análisis de control de calidad (físicoquímicos y microbiológicos) a las materia primas utilizadas en la fabricación de Bienestarina® Mas y Bienestarina Más® Saborizada.
		Interventoría	Verificación diaria de los resultados de los análisis de laboratorio de las materias primas realizados por el concesionario.
		Dirección de Nutrición del ICBF	Seguimiento diario de los resultados de los análisis de laboratorio de las materias primas realizados por el concesionario, enviados por la interventoría. Auditorias trimestrales de inspección, supervisión y evaluación trimestral de los estándares de calidad, métodos, equipos y procedimientos utilizados en los laboratorios de análisis de calidad de las plantas de producción de Bienestarina Más®.

Proceso	Control	Responsable	Acción
	Análisis de laboratorio externo de materias primas	Interventoría	La interventoría realiza a través de laboratorios externos análisis en control de calidad aleatorios en los cuales se verifican micronutrientes (vitaminas, mineral, ácidos grasos esenciales, plaguicidas), especificaciones fisicoquímicas y especificaciones microbiológicas.
		Dirección de Nutrición del ICBF	Verificación de los resultados realizados por los laboratorios externos contratados por la interventoría.
Recepción de materias primas	Protocolo (revisión de vehículo, conteo, descargue, cuarentena)	Concesionario	Aplicar protocolo definido. Interventoría realiza la verificación del cumplimiento del protocolo.
		Interventoría	
Almacenamiento materias primas	Almacenamiento de materias primas y suministros (inventarios)	Concesionario	Inventario diario a través del E-LOGISTIC.
		Interventoría	Inventario semanal.
	Dirección de Nutrición del ICBF		Inventario diario a través del E-LOGISTIC.
	Liberación de materias primas	Concesionario	Control a través de sus procedimientos certificados libera la materia prima para producción.
Interventoría		Valida la información suministrada por el concesionario.	
Dirección de Nutrición del ICBF		Verificación de la información suministrada por el concesionario e interventoría a través de los reportes diarios entregado por la interventoría.	
Producción	Fumigaciones	Concesionario	De acuerdo al SGA contratan un externo para realizar todo de acuerdo a la programación y necesidad de las plantas.
		Interventoría	Realiza el seguimiento y verificación del cumplimiento de la fumigación.
		Dirección de Nutrición del ICBF	Revisión de las fichas técnicas de los productos utilizados y verificar los resultados de la fumigación de acuerdo a la visitas programadas.
	Mantenimiento	Concesionario	Cumplir con el programa de mantenimiento preventivo y correctivo de las plantas.
		Interventoría	Verificar y validar los mantenimientos efectuados
		Dirección de Nutrición del ICBF	Supervisar la programación del mantenimiento y su ejecución.

Fuente. Control y seguimiento a la producción y distribución de la Bienestarina.



Fuente. Cadena de abastecimiento de la Bienestarina.



Fuente. Diagrama causas y efectos.

GRUPO	LINEA	SUBLINEA	SEMILLERO
Grupo de Estudios Contemporáneos de Contabilidad, Gestión y Organizaciones. Email: grupofusion@unimilitar.edu.co	Estudios Contemporáneos en Gestión y Organizaciones.	Estrategia, Innovación y Competitividad.	ESTRATEGIA Y GESTIÓN

Fuente. Grupo de investigación de la Universidad Nueva Granada

La Interventoría dentro de sus actividades debe incluir el control y vigilancia de las acciones administrativas, financieras, técnicas, operativas y de control de calidad verificando que el desarrollo del contrato de concesión para la Producción de Alimentos de Alto Valor Nutricional en las Plantas de Producción del ICBF y su Distribución mensual a los puntos primarios, se lleve a cabo de acuerdo con las estipulaciones contractuales, obligaciones legales y demás documentos que hagan parte del mismo.

Realizar Informes de acuerdo con la estructura que le indique el supervisor del contrato, así:

El Interventor presentará un informe mensual, durante los primeros 3 días hábiles del mes, sobre el control y verificación de la ejecución mensual del contrato de concesión, acerca del manejo técnico, administrativo, financiero y de gestión de calidad que el concesionario reflejó en el mes inmediatamente anterior, y que incluya, entre otros, los siguientes aspectos:

El registro de producción y entregas de Bienestarina diarios hallazgos o Incumplimientos de las obligaciones contractuales tanto para el proceso de producción como de Distribución del producto

Avance físico y financiero de la ejecución del contrato de concesión.

Las novedades presentadas en el período analizado, con base en el cual se definirá la programación de entregas y distribución de Bienestarina y otros alimentos de alto valor nutricional que sean producidos en las plantas del ICBF para el siguiente período

Los aspectos que deben incluirse en este informe serán determinados de conformidad con las instrucciones del supervisor del contrato durante los 5 días hábiles siguientes a la firma del acta de iniciación y su contenido será como mínimo la evaluación y/o o verificación del cumplimiento de las obligaciones por parte del concesionario.

Remitir las actas durante los primeros 3 días hábiles siguientes a la finalización de reuniones y/o comités que se realicen.

Implementar la herramienta logística y de seguimiento, con base en el sistema de información existente “Seguimiento y Control de Entregas e Inventario”, que le será entregada por el supervisor para el control respectivo.

La interventoría deberá desarrollar, en formato Excel, un sistema tipo BPM de software libre y fuentes abiertas para el ICBF, incluyendo los servicios de acompañamiento y soporte para su respectiva implantación y desarrollo del sistema software (Este documento será analizado y aprobado por el ICBF), para recolectar la información de la Producción de Alimentos de Alto Valor Nutricional en las Plantas de Producción del ICBF y su Distribución mensual a los puntos primarios y reportarla en forma diaria, en agregados semanales y mensuales, que contengan como mínimo la información sobre las cantidades de bienes producidos en planta y la llegada oportuna a cada uno de los sitios de destino, señalados en la programación mensual de distribución del ICBF.

Cuando existan novedades que afecten y/o modifiquen la programación, el interventor elaborará los documentos de justificación, debidamente soportados y aprobados por el ICBF, relacionados con las solicitudes de modificación.

De la misma manera actuará cuando se le reporten novedades por parte del ICBF, relacionadas con la modificación, suspensión, reiniciación o liquidación de contratos o convenios suscritos con responsables de programas o puntos de entrega, que impliquen de igual forma modificación a la programación.

CONCLUSIONES

El ICBF tiene contratado la supervisión a la interventoría con los puntos de la entrega de la producción y distribución de alimentos de alto valor nutricional (Bienestarina) para los niños, niñas, madres gestantes, atendidos por el Bienestar Familiar en los 32 departamentos del territorio nacional. Actualmente se cuenta con un Supervisor sin equipo de trabajo alguno que lo apoye en la supervisión según los lineamientos en el manual de contratación de la entidad.

En pocas palabras un empleado público como "SUPERVISOR" garantizando el cumplimiento y pagos contractuales cargando una responsabilidad de supervisión gigantesca a una multinacional que cuenta con todo el personal y recurso humano calificado para tal cumplimiento contractual.

De esta manera surge la supervisión de controles aleatorios a las visitas de puntos de entrega de Bienestarina, sin garantizar que dicha revisión este cumpliendo a cabalidad, certificando una sola persona dicha supervisión sin la expertis que conlleva el conocer el desarrollo de los procesos y control de calidad a la empresa contratista e interventoría del mismo.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Ley 80 octubre 28 de 1993 – Estatuto general de contratación de la administración pública.

Ley 1150 de Julio 16 de 2007 – Medidas para la eficiencia y la transparencia en la ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos – Congreso de la Republica.

Documento CONPES 3843 - Consejo Nacional de Política Económica y Social - Departamento Nacional de Planeación

Ficha Técnica de Interventoría Febrero 23 – 2015. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF. Direccion de Nutricion.

Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2012, diciembre). Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional PNSAN (2012-2019), Bogotá D.C., Colombia: CISAN.

Definición de Supervisión. Recuperado de www.definicionabc.com/general/supervision.php

Cuellar, Margarita. Seguimiento y control de los contratos estatales. Asesora procuraduría del para la vigilancia preventiva de la función pública.

LAMPREA RODRÍGUEZ, Pedro Antonio. (2007). Contratos estatales. Ley 80 de 1993. Bogotá D.C.; Temis S.A.

SOLANO SIERRA, Jorge Enrique. (2000). Procedimiento contractual estatal aplicado. Bogotá D.C. Doctrina y Ley Ltda