

**IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS PARA EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN
EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, EN EL SECTOR EMPRESARIAL DE LA
CONSTRUCCIÓN, DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**



GABRIEL DE JESÚS RINCÓN AMADO

**Ensayo presentado como requisito para optar al título de
ESPECIALISTA EN ALTA GERENCIA**

Asesora:

PAULA COLORADO ORDOÑEZ

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA
ESPECIALIZACIÓN ALTA GERENCIA
BOGOTÁ, COLOMBIA
2016**

IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS PARA EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, EN EL SECTOR EMPRESARIAL DE LA CONSTRUCCIÓN, DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

Resumen

Con el presente ensayo se pretende establecer una herramienta que permitirá tenerse como un elemento de tipo provisorio para el control de la gestión pública, su aplicación estará determinada en cuatro bloques con un trazabilidad dentro de cada uno de ellos, con la finalidad de ofrecer estrategias, parámetros y soportes normativos que ayuden tanto a la función pública, como a quienes propendan por realizar contratos con las entidades del estado.

El ambiente o entorno de control, dentro del departamento de Boyacá, en su gestión pública y más exactamente dentro del sector de la contratación, está determinado por un conjunto de condiciones y directivas que enmarcan dicho actuar por parte de la gobernación pero que a su vez debe estar de la mano de las políticas que emite las entidades de control del estado como la contraloría y los ministerios de hacienda y del interior aunado con la entidad del control interno departamental.

El diseño de la metodología para la elaboración de esta herramienta ha permitido mitigar los riesgos de corrupción, toman lineamientos impartidos por diferentes modelos de control gubernamental contenidos en la política pública departamental y en coordinación con las políticas emitidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Sin embargo lo que se requiere es desarrollar o implementar nuevas estrategias frente al sistema de contratación en el sector de la construcción para que sea eficiente, expedito y transparente.

Palabras Clave: Herramientas, estrategias, función pública, directrices, leyes, normas.

Abstract

The tool lets be taken as an element of interim control kind of governance, its implementation will be determined in four blocks with a traceability within each of them, with the aim of providing strategies, parameters and policy supports to help both the civil service, as to propitiate by performing contracts with state entities.

The environment or control environment within the department of Boyacá, in its governance and more precisely within the recruitment industry is determined by a set of conditions and guidelines that frame this act by the government but which in turn. You must be of the very policies that emits control entities as state comptroller and finance ministries of the interior and coupled with the entity's internal control department.

The design methodology for the development of this tool has mitigated the risks of corruption, take guidance given by different models of government control contained in the public policy department in coordination with the policies issued by the Administrative Department of Public Service. But what is required is to develop or implement new strategies against the contract system in the construction sector to be efficient, expeditious and transparent.

Key Words Tools, strategies, public function, guidelines, laws, rules.

Introducción

Las diferentes entidades de control del estado efectúan su control interno y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 "*Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*". Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano" (Congreso República, 2011); el cual ha implementado estrategias de lucha contra la corrupción y en especial en lo que hace referencia a contratación dentro del sector de la construcción, ya que los departamentos de Colombia reciben recursos y dentro de su plan de desarrollo, establecen desarrollar construcciones las cuales determinan montos y cantidades; por tal razón se deben establecer estrategias para minimizar dichos contratos y que se garantice el cumplimiento de los mismos en los tiempos requeridos.

Para poder desarrollar dichas políticas y estrategias deben ser establecidas por el gobernador dentro de sus políticas y programa de gobierno aunado con la misión, funciones y fórmulas de desarrollo que tendrá la oficina de planeación departamental, para que ayuden a que dichos procesos se cumplan, por tal razón dentro de este ensayo pretendo proponer algunas de ellas como son:

- Plantear un mapa de riesgos de posibles eventos de corrupción, las cuáles serían como medios de control y así evitarlos.
- Implantar unas medidas anti trámites, para que quienes se postulan para el desarrollo de las construcciones no se vean afectados con tanta tramitología.
- Proponer una mejor rendición de cuentas de tal forma que sea oportuna y clara al momento de realizar verificaciones esto aunado con las nuevas tecnologías.
- Establecer mejores mecanismos de selección de oferentes para la asignación de proyectos y esto de la mano con mecanismos para mejorar la atención al contratista (Congreso República, 2011).

Adicionalmente, a esto la gobernación o la entidad de contratación, podrá implementar iniciativas de control que consideren necesarias en su estrategia de lucha contra la corrupción.

Es claro manifestar que las estrategias incluidas en el presente ensayo están basadas en metodologías propias de la alta gerencia organizativa, de tal forma que se logren implementar dentro de las iniciativas estratégicas que tiene actualmente la gobernación de Boyacá, en su plan anticorrupción y que no implicarían para las entidades actuales de control departamental que dejen o integren estas propuestas todo encaminado a un mejoramiento de la función pública.

El departamento de Boyacá, actualmente en materia de control administrativo y de Anticorrupción, se rige por el modelo integrado de planeación y gestión, Plan de Anticorrupción de Boyacá el cual establece “el quehacer de las entidades (funciones y procedimientos)” (Gobernacion de Boyaca, 2015),, con la inclusión de estrategias de perfeccionamiento en la parte administrativa y el seguimiento más la evaluación de los progresos en la gestión corporativa y sectorial en el ramo de la construcción.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta la existencia de métodos de control para el sector de la contratación de la construcción, surgen inquietudes como; ¿en ocasiones no son eficaces los controles en la contratación pública del sector económico de la construcción en el departamento de Boyacá? y es que no son eficaces ; ya que la gran mayoría de los procesos licitatorios en materia de la construcción a nivel gobernación y municipal de se han visto inmersos dentro de investigaciones por la contraloría por desviación de dineros, el no cumplimientos de los estándares de la construcción y lo más crítico el incumplimiento de la entrega de obras por perdida de dineros.

Por tal razón en el presente ensayo se desarrollaran cuatro objetivos específicos que me ayudaran a presentar una estrategia para la implementación del control de la corrupción en la contratación pública, en el sector empresarial de la construcción, del departamento de Boyacá.

Aspectos Generales

El contrato de obra pública, lo define la ley 80 de 1993, como dice en su artículo 32 donde define que es el contrato de obra pública que dice: “aquél que celebran las Entidades Estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles” (Congreso de la República, 1993).

Dentro del marco normativo para los contratos de obra pública determinados por el gobierno nacional se rigen por la Ley 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011. (Congreso de la República, 1993) En materia de infraestructura de transporte y en los demás aspectos, se rigen por la Ley 1682 de 2013 “por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”. (Congreso de la República, 1993) Por otra parte, los partícipes de la contratación pública, deben estar al tanto y aplicar las normas del orden nacional y territorial en lo que hace referencia a la ejecución de obras públicas, para ello tendrá en cuenta los siguientes aspectos:

- Licencias y obligaciones ambientales.
- Licencias urbanísticas y cumplimiento de los planes de ordenamiento territorial.
- Normas de protección del patrimonio histórico y cultural.
- Asuntos relativos al desarrollo territorial, expropiación y manejo de temas prediales.
- Asuntos tributarios.
- Movilidad.
- Servicios públicos domiciliarios.
- Manejo de comunidades. (Colombiacompra, 2010)

Las Entidades Estatales al tener identificadas las diferentes necesidad deberán incluirlas dentro del Plan Anual de Adquisiciones, a la par deben elaborar los diferentes

estudios técnicos necesarios para establecer la viabilidad del proyecto en cuanto corresponde a:

- Estudios de ingeniería.
- Aspectos presupuestales.
- Establecer el impacto social, económico y ambiental.
- Identificar permisos, autorizaciones y licencias requeridas en la ejecución del proyecto y
- Proyectar la gestión predial. (Colombiacompra, 2010)

Como lo dice la ley 1474 en su artículo 87; las entidad estatales deben iniciar el Proceso de Contratación de obra pública cuando los estudios técnicos permiten concluir que la obra es viable (Congreso República, 2011). Por otro lado en ley 1682 de 2013, Art 16, Literal a) del parágrafo dice que en obras públicas de infraestructura de transporte, el Proceso de Contratación puede iniciar antes cuando el Proceso de Contratación incluye la elaboración de estudios y diseños (Congreso República, 2013) .

De igual forma, el manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación, determina qué; “En los diferentes Procesos de Contratación de obra pública, las entidades gubernamentales deben realizar el análisis de riesgo con la metodología contenida en el manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación, expedido por Colombia Compra Eficiente” (República Colombia, p. 3, 2001)

Con base en lo anterior y atendiendo a las necesidades de tener una buena administración pública en el sector de la contratación de obra pública, se tendrá en consideración los siguientes mecanismos de control que son ordenados por el Ministerio del Interior, la Contraloría General y la Procuraduría General, en materia de contratación pública; para que sean implementados como estrategias de anticorrupción en la administración de la gestión pública del departamento de Boyacá.

A. Primer Mecanismo. Plantear un mapa para la identificación de riesgos de corrupción en la contratación del sector de la construcción y acciones de control

Este primer mecanismo, y como se desarrollará en este capítulo, se deben establecer criterios de uso frecuentes para la identificación y prevención de los riesgos de corrupción de las entidades dedicadas a la contratación del sector de la construcción, de tal forma que permita encender las alarmas sobre un posible acto de corrupción y que hacer al momento de presentarse dicha situación todo con el fin de prevenirlos o evitarlos.

Es importante recordar que el Estado Colombiano mediante el Decreto 1537 de 2001, como lo dice en su página 19 estableció:

Una serie de elementos técnicos requeridos para el desarrollo adecuado y fortalecimiento del Sistema de Control Interno de las diferentes entidades y organismos de la Administración Pública, uno de ellos la (Administración del Riesgo), considerando que la identificación y análisis de los riesgos, al igual que la entrega información oportuna, suficiente y objetiva les permitirá aumentar la probabilidad de alcanzar sus objetivos institucionales. (Procuraduría General de la Nación, 2014)

Los riesgos de corrupción constantemente se presentan de único impacto o de una sola probabilidad de materialización y para llegar a esta afirmación se consideran las siguientes situaciones:

Identificación de Riesgos de Corrupción

Para desarrollar este paso tan importante, la oficina de control interno de la gobernación de Boyacá tendrá que seguir el siguiente patrón con el fin de establecer procedimientos y con ello identificar oportunamente dentro de cada una de los pasos a cumplir en la contratación pública en el sector de la construcción (Colombiacompra, 2010), estos serían los pasos necesarios para su identificación:

- Identificar las debilidades y amenazas que influyen tanto en los procesos, como en los pasos para asignar los contratos licitatorios para construcción (Supersolidaria, 2012).
- Describir el riesgo de corrupción, una vez conocidas las causas en alguno de los pasos o procedimientos, se debe describir claramente a que etapa del proceso se refiere y cuáles pueden ser los actos correctivos y a que función particular dentro de la organización pertenecen para que asuma su responsabilidad, como:
 - Alta Dirección estratégica sin respaldo económico
 - Riesgo financiero (Está relacionado con áreas de Planeación y Presupuesto).
 - ❖ Gastos no autorizados, por la alta dirección
 - ❖ Inexistencia de registros permitan controlar los rubros de inversión.
 - ❖ Vacíos de información en los documento contables (doble contabilidad). (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2015)
 - Dentro de los procesos de contratación se presentan los siguientes riesgos, donde hay que tener especial cuidado, ellos son:
 - ❖ Estudios previos o de factibilidad.
 - ❖ Estudios previos manipulados por personal interesado en proceso de contratación. (queriendo establecer necesidades que benefician a alguien en particular).
 - ❖ Pliegos de condiciones elaborados con el favorecimiento de una firma en especial para generar expectativas a grupos determinados de contratistas.
 - ❖ Contratar con compañías de papel, las cuales son especialmente creadas para participar en procesos específicos, que no cuentan con experiencia, pero si con suficiente capital financiero.

- ❖ Afectar rubros que no corresponden al objeto del contrato para beneficio propio o a cambio de una retribución económica de una constructora. (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, 2015)
- Riesgos en los procesos de información y documentación dentro de la contratación.
 - ❖ Medios de información aptos a la manipulación o adulteración.
 - ❖ Ocultar a la ciudadanía información que ha sido estimada pública.
 - ❖ Excesos de poder de la administración pública en las asignaciones de pliegos. (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, 2015)
- Dentro de las actividades regulatorias del proceso de contratación.
 - ❖ Se presenta mucho el tráfico de influencias, (amiguismo, persona influyente), dentro del proceso licitatorio. (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, 2015)
- En los diferentes pasos del proceso de la contratación tanto en los trámites y/o servicios internos y externos se presenta
 - ❖ Cobro por realización del trámite, (Concusión).
 - ❖ Ocultamiento de información del proceso y del trámite al interior de la entidad para su verificación o controles internos correspondiente.
 - ❖ Ofrecer beneficios económicos para acelerar la asignación de un proyecto, sin el cumplimiento de todos los requisitos legales. (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, 2015)

Una vez identificados los posibles riesgos de corrupción dentro de cada una de las etapas de la contratación en el sector de la construcción, la oficina de control interno de la gobernación de Boyacá, de acuerdo a su plan anticorrupción vigente debe establecer:

“(1) unos controles preventivos, que disminuyan la ocurrencia o materialización del riesgo; y (2) que con los controles correctivos, se busquen reñir o eliminar las causas que lo generaron, en caso de materializarse”. (Gobernacion de Boyaca, 2015)

En relación con los controles que debe establecer la oficina de control interno del departamento de Boyacá, se debe llevar un registro para su valoración, como bitácora de probabilidades existentes. Esto basado en la Guía para la Administración del Riesgo (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2011), a continuación se observa en la Figura N° 1 el modelo para ser implementado por las entidades, de tal forma que pueda aplicarse y así se pueda determinar en un momento dado los diferentes registro de datos que nos proporcionen información oportuna de posibles riesgos en cada una de las fases ya sea de la contratación o en la ejecución de las obras. (Véase Figura N° 1)

VALORACIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN					
Controles			Criterios	Cumplimiento	
Descripción	Preventivo	Correctivo	Criterio de medición	Si	No
			Existe(n) herramienta(s) de control.		
			Existen manuales y/o procedimientos que expliquen el manejo de la herramienta.		
			En el tiempo que lleva la herramienta ha demostrado ser efectiva.		

Figura 1 Valoración de riesgos de corrupción, Fuente; Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía para la administración del Riesgo. Bogotá 2011. Pág. 32

En este orden de ideas, es necesario que dentro del mapa departamental de la administración del riesgo de la unidad de contratación del departamento de Boyacá, se puedan identificar los riesgos posibles sobre los actos de corrupción, y que se ejecute un seguimiento decidido a los controles determinados para tal fin. Esto con el fin de que se tomen las decisiones oportunas desde la gobernación mediante la coordinación de actividades tendientes a reducirlos y obviarlos, y que se determinen los responsables de los diferentes procesos y procedimientos que permitan generar riesgos de corrupción en la entidad.

Una vez realizado el proceso para identificar los riesgos de corrupción en la contratación del sector de la construcción, se debe elaborar el siguiente mapa, que sería la propuesta para que la oficina de control interno y la oficina de planeación y contratación sigan dentro de este proceso. Para ello se tendrá en cuenta en la figura N° 2 el formato para la elaboración de un mapa de riesgos y cuáles podrían ser los pasos a seguir para poder mitigar dichos riesgos en caso de presentarse. (Véase Figura N° 2)

MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN									
Entidad:									
Misión:									
IDENTIFICACIÓN			ANÁLISIS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN		SEGUIMIENTO			
Proceso y objetivo	Causas	Riesgo		Probabilidad de materialización.	VALORACIÓN	Administración del riesgo	Acciones	Responsable	Indicador
		No.	Descripción		Tipo de control				

Figura 2 Formato mapa de riesgos. Fuente; Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía para la administración del riesgo. Bogotá. 2011. pág. 39

B. Segundo Mecanismo. Implantar unas medidas anti trámites, para que quienes se postulen para el desarrollo de las construcciones no se vean afectados con tanta tramitología.

En este segundo mecanismo se busca facilitar el acceso a los diferentes contratos que la gobernación tiene a desarrollar dentro de su plan de desarrollo (Gobernación de Boyacá, 2012) esto como base de la administración pública que tiende a cumplir dentro de su gobernabilidad. La oficina de planeación en común acuerdo con el gobernador para este caso, simplificará, igualará, descartará, perfeccionará y adelantará los procedimientos existentes, de igual forma traerá a los diferentes contratistas que no sean reconocidos a que puedan competir en dichos procesos, acá se implementan los medios técnicos para minimizar dichos procedimientos de las etapas contractuales.

Así las cosas, las estrategias de lucha contra la corrupción deben iniciar, con líneas enfocadas al mejoramiento de trámites, que permitan:

- Acatamiento y trato digno a los diferentes contratistas sin importar la firma, rompiendo el esquema de desconfianza para con la entidad contratante.
- Describir elementos que den la presunción de la buena fe dentro de los contratistas a través de veedurías consagradas en la constitución.
- Facilitar la gestión de los servidores públicos, interventores y firmas de contratistas para que el proceso sea expedito.
- Mejorar la competitividad de los contratistas con el único fin de buscar siempre la economía y entrega oportuna de obras.
- Construir un estado amable con los contratistas y que vean en la gobernación una entidad favorable para desarrollar su misión y visión organizacional.

Al identificar los elementos que integran los trámites y procedimientos administrativos de las licitaciones para construcción, se deben evaluar la pertinencia, importancia y valor agregado para el contratista, (Congreso de la República, 2005) posteriormente se registran en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT). El resultado es un inventario de trámites que llevan a determinar las actividades a realizar, realizar un cronograma de verificación sobre los proponentes, observando la complejidad del objeto de contrato, los costos o monto a invertir, y el tiempo a desarrollar dicha obra.

Para tal fin el gobierno ha diseñado unas políticas que establecen cuales son los aspectos a seguir para racionalizar los trámites en los procesos licitatorios, (República de Colombia, 2009) y que hasta el momento son muy pocas las gobernaciones que han seguido dichas políticas, por tal razón las incluyo para que estas se implementen en los procesos contractuales:

- Visualizar la cantidad de dinero (el monto) y viabilidad de la obra y los posibles imprevistos o variaciones que se presenten por cantidades de obra, plazo y precios.
- Garantizar dentro de las construcciones de obra pública la presencia de redes de servicios públicos domiciliarios básicos.
- Garantizar dentro de los pliegos de condiciones los costos de operación y mantenimiento mayores a los proyectados
- Establecer los montos de diferenciación de costos de financiación del contratista y variación de las mismas durante el plazo de ejecución de la obra.
- La gestión predial de los terrenos, su costo y disponibilidad deben estar ajustados a las normas de lonja. Para evitar conflictos con la población.
- Las diferentes licencias tanto ambientales, como urbanísticas, y otros permisos necesarios para el proyecto, deben estar dentro de los pliegos de condiciones y minutas del contrato de obra. (República de Colombia, 2009)

C. Tercer Mecanismo. Proponer una mejor rendición de cuentas del contrato de obra pública, de tal forma que sea oportuna y clara al momento de realizar verificaciones, esto aunado con las nuevas tecnologías de verificación.

La gestión pública departamental para el desarrollo territorial contempla un conjunto de procesos articulados: planeación, ejecución, seguimiento y evaluación, y rendición de cuentas; “en cualquiera de éstos es válido hacer rendición de cuentas para informar a la ciudadanía sobre cómo avanza el cumplimiento del plan de desarrollo y como se están ejecutando las obras públicas”. (Dirección Nacional de Planeación , 2011)

La rendición de cuentas puede entenderse como:

La obligación o responsabilidad de las entidades y de los servidores públicos de informar y explicar sus acciones u omisiones a otras organizaciones o personas, que tienen el derecho de exigir dicha información y explicaciones, así como la

responsabilidad de retroalimentar –para mejorar o corregir– la gestión y castigar o reconocer comportamientos o prácticas de la administración pública territorial. (Dirección Nacional de Planeación , 2011)

Es una responsabilidad permanente durante todo el ciclo de la gestión pública y más aún cuando de la contratación de obra pública se refiere, ya que en cualquiera de las etapas de la contratación cualquier persona puede informarse sobre los avances y retos en la planeación, ejecución o en el seguimiento y evaluación de las obras, y de esta forma contribuir al ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía. (Dirección Nacional de Planeación , 2011)

El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes 3654 del 12 de abril de 2010, (Congreso República, 2015) señala. “que la rendición de cuentas es una expresión de control social, que comprende acciones de petición de información y de explicaciones, así como la evaluación de la gestión, y que busca la transparencia de la gestión de la administración pública para lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno” (Congreso República, 2015)

Más allá de ser una práctica periódica, la rendición de cuentas de las entidades gubernamentales que participan dentro de la contratación de obras públicas requieren que la gobernación elabore semestralmente pautas para la presentación y rendición de cuentas y que de la misma forma sean incluidas en las estrategias consignadas dentro del **Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la gobernación**, documento que debe ser difundido por los diferentes medios de comunicación del departamento de tal forma que el ciudadano del común pueda realizar veedurías de las contrataciones que se hacen.

Para establecer las rendiciones de cuentas del departamento de Boyacá en materia de contratación de obra pública, se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones para que la administración dentro de sus funciones y obligaciones para con la ciudadanía y el gobierno nacional las contemple en sus planes de desarrollo y de anticorrupción:

- Debe articularse una estructura desarrollando un conjunto de normas, técnicas maneras, disposiciones, destrezas y resultados de tal forma que las entidades encargadas de la administración en la gobernación y en especial las el sector de la contratación de obra pública (planeación departamental, tesorería, jurídica), expliquen y den a conocer los resultados de su gestión a la población, instituciones en general y organismos de control, con el diálogo y la participación ciudadana (Dirección Nacional de Planeación, 2010).
- Todos los procedimientos a realizar dentro de los diferentes procesos de contratación y rendición de cuentas, obedecen a demostrar en derecho al de ser informado, dicho proceso debe ser de función permanente y de doble vía entre el gobierno, los ciudadanos y los interesados en los resultados de la gestión. (Dirección Nacional de Planeación, 2010)
- La rendición de cuentas no debe ni puede ser un evento anual, por el contrario tiene que ser un proceso continuo y bidireccional, que determine espacios de plática entre los funcionarios públicos de la gobernación y los ciudadanos sobre los contratos de obra pública que se estén realizando. (Dirección Nacional de Planeación, 2010)
- Semestralmente la rendición obligaría a la gobernabilidad departamental de Boyacá un compromiso en doble comunicación; donde la población en general debe conocer el desarrollo de las diferentes acciones de la administración regional, y la gobernación debe explicar su gestión y actuar en los contratos para darle más claridad. (Dirección Nacional de Planeación, 2010)
- Debe ser permanente y contener información comprensible, actualizada, oportuna, disponible y completa en cada una de los contratos ya que los primeros veedores que son los ciudadanos que están atentos a como se desarrollan las obras.

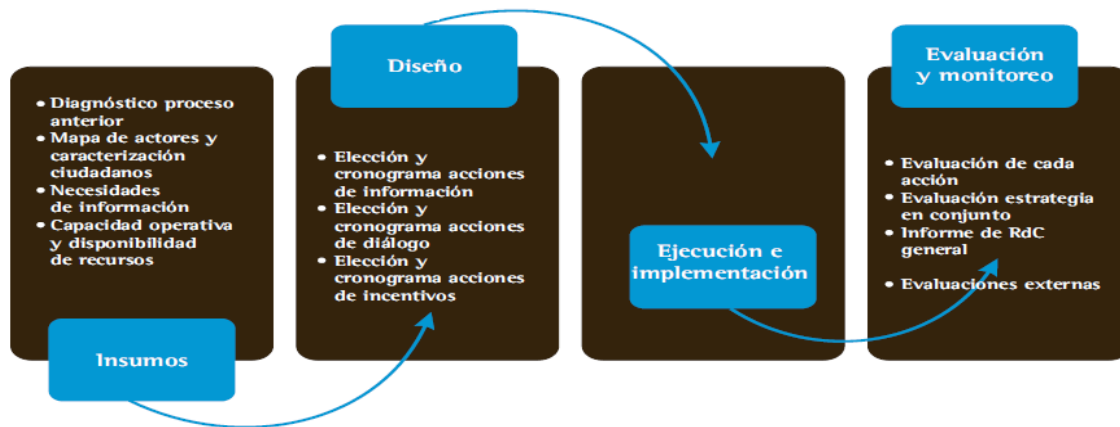


Figura 3 Ruta de la rendición de cuentas. Fuente; Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía para la administración del riesgo. Bogotá. 2011. pág. 46

La administración pública de la gobernación de Boyacá, deben rendir cuentas a la ciudadanía sobre los dineros invertidos en la contratación de obra pública ya que con este proceso lo que se busca es:

- Se fortalece la democracia y el sentido de lo público, como responsabilidad de todos los habitantes de Boyacá y en especial donde se ejecuten las obras demostrando capacidad y respuesta al desarrollo de la región, así mismo garantizando transparencia.
- Incrementa la legitimidad de las instituciones del departamento para aumentar su capacidad de gestión de desarrollo, en línea con la entrega de obras puntales, y fortalecer el buen gobierno territorial.
- Contribuye al manejo de los recursos públicos y lo que hace referencia los dineros empleados en la construcción de obra pública.
- Compromete a la administración y la ciudadanía, dentro de un trabajo conjunto para el bienestar del departamento y sus municipios, permitiendo aclarar dudas, despejar malentendidos y participar en logros y retos de las grandes obras que se estén desarrollando.

Los espacios que pueden emplearse para la rendición de cuentas no debe ser de carácter cerrado por el contrario deben desarrollarse en espacios donde la ciudadanía y los diferentes entes de control y veeduría ciudadana puedan estar completamente seguros de que los dineros destinados a las obras públicas se están ejecutando de la mejor manera, estos espacios deben ser:

- Foros de discusión por proyectos, temas o servicios.
- Mesas de trabajo temáticas o por grupos de población.
- Sitios web, chats, blogs
- Audiencia pública de rendición de cuentas (Dirección Nacional de Planeación , 2011)

De igual forma los diferentes medios técnicos que la gobernación de Boyacá debe implementar para que la ciudadanía o cualquier ente de control pueda realizar consultas en las diferentes etapas de la contratación de obra pública son y de carácter obligatorio como:

- Cartillas didácticas impresas o virtuales (en internet).
- Boletines virtuales o impresos y perifoneo.
- Llamadas telefónicas a líderes de la comunidad.
- Emisoras locales y comunitarias, a través de programas radiales o de televisión del orden local o departamental.
- Noticias en la prensa local o departamental.

D. Cuarto Mecanismo. Establecer mejores mecanismos de selección de oferentes para la asignación de proyectos de obra pública y mejorar la atención al contratista.

Que conforme a los lineamientos establecidos en el Decreto 1510 de 2013 (Congreso de la República, 2013), y la Guía establecida por Colombia Compra Eficiente

(Colombiacompra, 2010), el Manual de Contratación de la entidades públicas de Boyacá (Contraloría General de Boyacá, 2014), ha realizado algunas modificaciones al Manual de Contratación actual establecido por la entidad mediante Resolución No. 278 de fecha 2 de Julio de 2013 en razón a la actualización normativa y de procesos para el desarrollo de esta actividad administrativa.

Por esta razón se debe replantear aspectos tanto de fondo como formales, de acuerdo a las nuevas modificaciones y adiciones realizadas a la normatividad en materia de contratación estatal, y en lo que concierne a contratos de obra pública, lo que conlleva a establecer que la función contractual desde sus principios hasta su ejecución y seguimiento, es de tal forma que se prevengan los riesgos de corrupción administrativa, incorporando para esto la Ley 1474 de 2011 o estatuto anticorrupción (Congreso República, 2011), el Decreto Ley 019 de 2012 o Decreto Ley Anti Trámites (Congreso de la República, 2013) y el Decreto 1510 de 2013 (Congreso de la República, 2013).

En este sentido, se insiste en la importancia que debe otorgársele a la supervisión de la contratación de obra pública al ser la gobernación de Boyacá el mayor contratante en el nivel de número de negocios de obra pública celebrados. De ahí que, el replanteamiento de los procedimientos establecidos en la contratación no hayan sido escasos y todo por garantizar la transparencia, propósito formulado en la Constitución nacional, ya que los diferentes principios de la contratación que pueden ser afectados, estarán enmarcados con la hacienda pública, planes de desarrollo el plan de compras y las garantías en materia de impuestos de los ciudadanos al igual que el desarrollo departamental.

No obstante, y teniendo como fundamento dichos propósitos, el procedimiento actual a la supervisión del contrato estatal es débil, en razón de que:

- La legislación actual se limita, a la responsabilidad de los consultores, de los interventores y de los asesores, pero desconoce el aspecto de la contratación estatal y más aún cuando dichos pliegos de proponentes pueden estar viciados desde el momento de la presentación. (Balcazar, 2012)

- Durante el desarrollo del contrato este se evalúa posteriormente de acuerdo con los resultados para establecer si constituye una falta, y que esta corresponda a un error común o en el mayor de los casos a un delito contractual es decir, se pierde el carácter integral de la acción valorativa. (Balcazar, 2012)

Dentro de la planeación departamental en cuanto a la compra y contratación de obra pública, lo principal está en el desarrollo del plan de adquisiciones, y este debe publicarse en la página del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), según la norma cada año y la recomendación es que se realice semestralmente ya que la planeación de las adquisiciones se estipula en el Plan Estratégico diseñado dentro del plan de desarrollo y programa de gobierno del actual mandatario(gobernador), es muy importante y no se está realizando con la debida responsabilidad el Plan Anual Operativo (PAO), ya que deja de ser proyecciones, cuando finalmente lleguen al detalle completo de las necesidades que se registran en los estudios de costos de los Estudios Previos de cada obra pública.

Conclusiones

La consolidación del Plan Anticorrupción en la contratación de obra pública, debe estar a cargo de la oficina de planeación de la gobernación y en especial de quien haga sus veces para ejercer dicho control de la contratación, igualmente servirán de facilitadores para todo el proceso de elaboración del respectivo seguimiento.

En el marco de nuestro modelo contractual y como estrategias de control a la contratación por parte de la comunidad, la Contraloría de Boyacá ha definido los mecanismos de participación ciudadana de tal forma que sea expedito la contratación y que el desarrollo de las mismas sean de pronta terminación para que la sociedad pueda disfrutar de estas obras ya que estas sirven para el desarrollo de la misma comunidad.

En todo proceso contractual de obra pública, se debe publicar la Invitación o Convocatoria a la Veeduría Ciudadana y a toda la comunidad para que le hagan seguimiento y control a todos los procesos de contratación en obra pública.

El presupuesto por resultados, dentro de la metodología de los procesos se debe enfatizar en los resultados que se entregan a la comunidad (productos, construcciones obras) y no en la forma de adelantar las actividades cotidianas, el determinar y presentar los contratistas que presentan los pliegos de condiciones la ciudadanía sirve como interventor a que se realice una mejor selección donde las inquietudes permitirán la pluralidad de oferentes y la rendición de cuentas, como mecanismo de participación que permite a la ciudadanía interactuar desde sus intereses y solución de problemas planteados en el Plan Estratégico de la entidad. De todos modos los mecanismos que actualmente tienen la gobernación de Boyacá están en proceso de cambio y por tal razón y con la ayuda de estas estrategias estarían ayudando a que el desarrollo en materia de obras en el departamento pueda llevarse a cabo y no tengamos un presupuesto que se pierda solo en licitaciones y estudios previos.

Referencias

- Agencia Nacional de Contratación Pública. (30 de Enero de 2015). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de Mapa de Riesgos de Corrupción: http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/normativas/20140130_plan_anticorrupcion_y_de_atencion_al_ciudadano.pdf
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. (2015). *Procesos y Procedimientos Susceptibles de Actos de Corrupción*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de <http://www.anla.gov.co/procesos-y-procedimientos-susceptibles-actos-corrupcion>
- Balcazar, A. B. (2012). *La Supervisión de los Contratos Estatales en las Entidades Autónomas del Nivel Nacional de la Administración Pública*. Recuperado el 19 de Septiembre de 2015, de Repositoriodela Universidad del Rosario: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/3820/53140408-2012.pdf?sequence=1>
- Colombiacompra. (2010). *Guía para los Procesos de Contratación de obra pública*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de Colombia Compra: http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/20140708_guia_para_los_procesos_de_contratacion_de_obra_publica.pdf
- Congreso de la República. (1993). *LEY 1682 DE 1993*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201682%20DEL%2022%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202013.pdf>
- Congreso de la República. (2005). *Ley 962*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2015, de “Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos”: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0962_2005.html

- Congreso de la República. (2013). *Decreto 1510 de 2013*. Recuperado el 09 de septiembre de 2015, de Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53776>
- Congreso de la República. (10 de enero de 2013). *DECRETO 19 DE 2012*. Recuperado el 13 de septiembre de 2015, de Normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45322>
- Congreso República. (2011). *Artículo 74, Ley 1474 De 2011*. Recuperado el 29 de agosto de 2015, de Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html
- Congreso República. (2011). *Ley 1474 de 2011, Art. 87*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública":
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html
- Congreso República. (2013). *ley 1682 de 2013, Art 16, Literal a) del párrafo*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de "Por La Cual Se Adoptan Medidas Y Disposiciones Para Losproyectos De Infraestructura De Transporte Y Se Conceden Facultades Extrao,Rdinarlas".:
<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201682%20DEL%2022%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202013.pdf>
- Congreso República. (6 de Julio de 2015). *Ley Estatutaria 1757 de 2015*. Recuperado el 16 de Septiembre de 2015, de Por La Cual Se Dictan Disposiciones En Materia De Promoción Y Protección Del Derecho A La Participación Democrá Tica:
<https://www.ccb.org.co/content/download/8682/118038/file/Ley%201757%20del%206%20de%20julio%20de%202015.pdf>.

- Contraloría General de Boyacá. (2014). *Manual de Contratación de Boyacá*. Recuperado el septiembre 11 de 2015, de <http://cgb.gov.co/inicio/Archivos/contratacion/manualcontratacion2014.pdf>
- Contraloría General de la Nación. (2001). *ley orgánica de la contraloría general de la república y del sistema nacional de control fiscal*. Recuperado el 05 de septiembre de 2015, de art. 91: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ven_anexo_34_sp.pdf
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (Septiembre de 2011). Guía para la Administración del Riesgo. En D. A. Pública. Bogotá: Gobierno Nacional. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de Departamento Administrativo de la Función Pública: http://portal.dafp.gov.co/portal/pls/portal/formularios.retrive_publicaciones?no=1592
- Dirección Nacional de Planeación . (2011). *Lineamientos para la Rendición de Cuentas a la Ciudadanía por las Administraciones Territoriales*. Recuperado el 17 de Septiembre de 2015, de Direccion Nacional de Planeación: http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/5_Guia%20Rendicion%20cuentas%20web.pdf
- Dirección Nacional de Planeación. (12 de Abril de 2010). *Documento CONPES 3654*. Recuperado el 16 de Septiembre de 2015, de Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos: http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3651_documento.pdf
- Gobernacion de Boyacá. (enero de 2012). *Plan departamental de desarrollo de Boyacá 2012 - 2015*. Recuperado el 05 de septiembre de 2015, de <http://boyaca.gov.co/SecInfraestructura/images/CDGRD/Documentos%20de%20Inter%3%A9s/Plan%20Departamental%20de%20Desarrollo%202012%20-%202015%20Boyac%3%A1%20Se%20Atreve.pdf>
- Gobernacion de Boyaca. (2015). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*. Recuperado el 29 de agosto de 2015, de <http://www.boyaca.gov.co/component/easyfolderlistingpro/?view=download&form>

at=raw&data=eNpFkE1qwzAQha9idAHbqZuWyUo4oRhS2wRn0VWYyONEYEtG
kiGI9FQ9Qi9Wyz90NTPvzfc0CCGO4MvCFlij25oM21IIEmCywxvZ8J3U8KavZBQ
KqVWYauWMbj8rg8r2aEgJiZ6JY2CDJTON2EkCFq3WbSDr_l94AXa5TJqf

Min Interior. (2011). *Estatuto Anticorrupción*. Recuperado el 03 de septiembre de 2015, de Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública: <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/49245504/cartilla-estatuto-anticorrupcion.pdf/aa1f4544-3756-40be-9f3e-6cdbec1197ef>

Procuraduría General de la Nación. (01 de junio de 2011). *Contratación Directa*. Recuperado el 29 de agosto de 2015, de circular conunta N° 014 de 2011: http://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/flas_juridico/21_PGN-Circular%20Conjunta%20014.pdf

Procuraduría General de la Nación. (2014). *pag 19, Mapa de Riesgos Institucional*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de Procuraduría General de la Nación, Oficina de Planeación: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MAPAS-DE-RIESGOS%20%20-%202013-%202014-%20Institu.pdf>

República Colombia. (2001). *pagina 3, Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de Colombia Compra Eficiente: http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_manual_riesgo_web.pdf

República de Colombia. (2009). *Guía para la Inscripción y Racionalización de Trámites y Servicios de la Administración Pública y Manual del Usuario, Suit*. Recuperado el 07 de septiembre de 2015, de Dirección de Control Interno Y Racionalización de Trámites: http://estrategia.gobiernoonlinea.gov.co/623/articles-8240_Guia_Inscripcion_y_Racionalizacion.pdf

SIACE. (Octubre de 2008). *Sistema Electrónico Para La Contratación Pública – SECOP*. Recuperado el 19 de Septiembre de 2015, de Ministerio de Comunicaciones: http://programa.gobiernoonlinea.gov.co/apc-aa-files/5854534aee4eee4102f0bd5ca294791f/Documento_General_SECOP.pdf

Supersolidaria. (2012). *Mapa de Riesgos y Acciones de Contingencias*. Recuperado el 14 de Noviembre de 2015, de Comité Nacional de Riesgos: http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/data/meci/Mapa_de_Riesgo_SUPEROLIDARIA.doc