

RESUMEN ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN

-RAI-

PROBLEMÁTICA MECANISMOS DE CONTROL EN LA TRANSPARENCIA EN CONTRATOS DE LICITACIÓN PÚBLICA

POLANCO, John Kevin; RINCON, Oscar

PALABRAS CLAVE

Corrupción política (D7.73); contratación (H5.57); Administración pública (H8.83); comportamiento político (D7.72); instituciones políticas (H3.32)

DESCRIPCIÓN

Esta investigación tiene como propósito analizar algunos de los casos más relevantes de corrupción en Colombia con el fin de identificar y formular algunas alternativas para combatir la corrupción en la contratación pública en Colombia.

Colombia afronta uno de los momentos más críticos de la historia relacionados con hechos de corrupción en procesos de contratación pública, a pesar de que el gobierno nacional ha venido desarrollando una serie de políticas anticorrupción, leyes, rendición de cuentas y otros mecanismos para reducir los actos de corrupción estos siguen en aumento, tales como los casos Nule, Dragacol, Reficar y Odebrecht, siguen presentándose en el país.

Estos casos de corrupción no solo se tratan de detrimento de los recursos públicos, algunos de ellos afectan directamente a los colombianos, porque mientras los corruptos se enriquecen, a niños en los colegios no les llegan sus refrigerios, a los enfermos sus medicamentos y tratamientos.

FUENTES

Se consultaron un total de 15 referencias bibliográficas distribuidas así: sobre el tema de la corrupción 5 artículos, 3 libros; sobre el tema administración pública 4 libros; sobre el tema de contratación 3 artículos

CONTENIDO

Dos de los casos más relevantes de corrupción en el país están relacionados con contratos de licitación pública en proyectos de infraestructura. Uno de ellos es el Contrato IDU-137-2007 para la construcción de la troncal de la Tercera fase de Transmilenio, celebrado entre la Unión Temporal TRANSVIAL del Grupo Nule y el Instituto de Desarrollo Urbano en el año 2007 y el Contrato de Concesión No.001 de 2010 el de la Ruta del Sol Sector 2 y su Otrosí para adicionar la construcción de la vía Ocaña – Gamarra, suscrito por la Agencia Nacional de Infraestructura ANI y la Concesionaria Ruta del Sol S.A.S del Grupo Odebrecht.

El Carrusel de Contratación como es conocido el caso Nule que no solo abarca el contrato IDU-137-2007 sino que también los Contratos IDU-071 y IDU-072 de 2008 para la realizar obras en la Malla Vial de Bogotá, fue conocido en el año 2010 tras los retrasos en las obras de la construcción de la tercera fase de Transmilenio y una denuncia de un subcontratista, se dio a conocer los sobornos al alcalde de Bogotá, un senador, funcionarios del IDU y varios concejales, con el fin de que los contratos fueran adjudicados al Grupo Nule.

En diciembre de 2016 se dio a conocer que el Grupo Odebrecht consiguió que se le adjudicaran dos contratos en Colombia, entre ellos el de la Ruta del Sol Sector 2, pagando cerca de 11 millones de dólares a un Ex Viceministro de Transporte, varios Senadores y directivos de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI.

A pesar de los mecanismos de control y políticas anticorrupción previstos por el Gobierno Nacional

a través de Entidades como la Secretaría de Transparencia de la presidencia de la República y por organismos de Control como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación, es evidente que existe un vacío en el control en la contratación de proyectos de infraestructura en el país; de no tomar una medida que realmente permita que los contratos por licitación pública sean adjudicados con transparencia y sin mediaciones de las altas esferas políticas del país, que son el principal foco de corrupción en los dos casos mencionados previamente, esta problemática se volverá a presentar en nuevos procesos de licitación.

En virtud de que los mecanismos y herramientas de las Entidades de control, no son suficientes para combatir los casos de corrupción en la contratación de pública, se infiere que para lograr procesos transparentes de adjudicación y en los cuales los recursos destinados para contrato sean destinados para el objeto del mismo y no resulte en nuevos casos de detrimento patrimonial, es necesario adoptar un nuevo organismo que centralice todos los procesos de licitación pública, Mínima cuantía, Contratación directa y Concurso de mérito.

METODOLOGÍA

De las anteriores definiciones, se concluye que dejan por fuera del alcance cierta cantidad de aspectos que no son fútiles, es decir, los diferentes vínculos generados entre los Estados (público-

público) incluso los espacios relativos entre ambos; o en una economía globalizada, el vínculo entre dos privados por los recursos y capacidades; o el asunto de la direccionalidad, no siempre toda acción de corrupción comienza en el sector público, dado que hay actores activos y pasivos.

CONCLUSIONES

Los resultados que se desean obtener posteriormente a la implementación de las veedurías a los contratos de licitación pública serán:

- Hacer un seguimiento y control a la etapa precontractual a los pliegos y requisitos de los proyectos.
- El proceso de la licitación sea transparente a los grupos de interés, para que se adjudique al oferente con la mejor propuesta y no sea adjudicado por pago de coimas.
- Hacer un seguimiento y control a la etapa de preconstrucción, garantizando una gestión predial, social y ambiental transparente; evitando desvíos en la intermediación.
- Mejorar la capacidad técnica de los veedores en los procesos de licitación pública
- Garantizar que los recursos públicos se destinen en su totalidad a la concepción de los proyectos.

PROBLEMÁTICA

MECANISMOS DE CONTROL EN LA TRANSPARENCIA EN

CONTRATOS DE LICITACIÓN PÚBLICA

POLANCO COTACHIRA, JOHN KEVIN

RINCON ARIAS, OSCAR GILBERTO

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA UNITEC

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONOMICAS

ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA DE PROYECTOS

BOGOTÁ D.C., DICIEMBRE 2018

PROBLEMÁTICA

MECANISMOS DE CONTROL EN LA TRANSPARENCIA EN

CONTRATOS DE LICITACIÓN PÚBLICA

DIRECTOR: RONALD ROJAS ALVARADO

PH.D. GESTION DE EMPRESAS

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA UNITEC

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONOMICAS

ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA DE PROYECTOS

BOGOTÁ D.C., DICIEMBRE 2018

Contenido

1. Introducción	3
2. Descripción del Problema	4
3. Pregunta de Investigación	6
4. Objetivos	7
4.1 Objetivo General	7
4.2 Objetivos Específicos	7
5. Justificación	8
6. Marco Teórico	9
7. Marco de Referencia	14
7.1 Antecedentes	14
7.2 Marco Conceptual	19
8. Criterios de la Investigación.....	24
8.1 Conveniencia	24
8.2 Relevancia social.....	24
9. Valor teórico	25
10. Utilidad metodológica	25
11. Hipótesis.....	25
12. Marco Metodológico	26
12.1 Tipo de Estudio.....	26

12.2 Población O Muestra	26
12.3 Procedimientos	27
12.4 Resultados y Conclusiones	28
13. Referencia Bibliográficas.....	30

1. Introducción

Trabajo de seminario de investigación “Problemática Mecanismos de Control en la Transparencia en Contratos de Licitación Pública en la Actualidad” presentado al Profesor Ronald Rojas Alvarado, en la asignatura Seminario de Investigación, en el marco del Programa de Especialización en Gerencia de Proyectos, esta investigación tiene como propósito analizar algunos de los casos más relevantes de corrupción en Colombia con el fin de identificar y formular algunas alternativas para combatir la corrupción en la contratación pública en Colombia.

Colombia afronta uno de los momentos más críticos de la historia relacionados con hechos de corrupción en procesos de contratación pública, a pesar de que el gobierno nacional ha venido desarrollando una serie de políticas anticorrupción, leyes, rendición de cuentas y otros mecanismos para reducir los actos de corrupción estos siguen en aumento, tales como los casos Nule, Dragacol, Reficar y Odebrecht, siguen presentándose en el país.

Estos casos de corrupción no solo se tratan de detrimento de los recursos públicos, algunos de ellos afectan directamente a los colombianos, porque mientras los corruptos se enriquecen, a niños en los colegios no les llegan sus refrigerios, a los enfermos sus medicamentos y tratamientos.

2. Descripción del Problema

Dos de los casos más relevantes de corrupción en el país están relacionados con contratos de licitación pública en proyectos de infraestructura. Uno de ellos es el Contrato IDU-137-2007 para la construcción de la troncal de la Tercera fase de Transmilenio, celebrado entre la Unión Temporal TRANSVIAL del Grupo Nule y el Instituto de Desarrollo Urbano en el año 2007 y el Contrato de Concesión No.001 de 2010 el de la Ruta del Sol Sector 2 y su Otrosí para adicionar la construcción de la vía Ocaña – Gamarra, suscrito por la Agencia Nacional de Infraestructura ANI y la Concesionaria Ruta del Sol S.A.S del Grupo Odebrecht.

El Carrusel de Contratación como es conocido el caso Nule que no solo abarca el contrato IDU-137-2007 sino que también los Contratos IDU-071 y IDU-072 de 2008 para la realizar obras en la Malla Vial de Bogotá, fue conocido en el año 2010 tras los retrasos en las obras de la construcción de la tercera fase de Transmilenio y una denuncia de un subcontratista, se dio a conocer los sobornos al alcalde de Bogotá, un senador, funcionarios del IDU y varios concejales, con el fin de que los contratos fueran adjudicados al Grupo Nule.

En diciembre de 2016 se dio a conocer que el Grupo Odebrecht consiguió que se le adjudicaran dos contratos en Colombia, entre ellos el de la Ruta del Sol Sector 2, pagando cerca de 11 millones de dólares a un Ex Viceministro de Transporte, varios Senadores y directivos de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI.

A pesar de los mecanismos de control y políticas anticorrupción previstos por el Gobierno Nacional a través de Entidades como la Secretaría de Transparencia de la presidencia de la República y por organismos de Control como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación, es evidente que existe un vacío en el control en la contratación de proyectos de infraestructura en el país; de no tomar una medida que realmente permita que los contratos por licitación pública sean adjudicados con transparencia y sin mediaciones de las altas esferas políticas del país, que son el principal foco de corrupción en los dos casos mencionados previamente, esta problemática se volverá a presentar en nuevos procesos de licitación.

En virtud de que los mecanismos y herramientas de las Entidades de control, no son suficientes para combatir los casos de corrupción en la contratación de pública, se infiere que para lograr procesos transparentes de adjudicación y en los cuales los recursos destinados para contrato sean destinados para el objeto del mismo y no resulte en nuevos casos de detrimento patrimonial, es necesario adoptar un nuevo organismo que centralice todos los procesos de licitación pública, Mínima cuantía, Contratación directa y Concurso de mérito.

3. Pregunta de Investigación

¿La corrupción Administrativa, la falta de transparencia en las Licitaciones Públicas que se realizan en Colombia y la falta de control del estado, afectan el desarrollo de proyectos importantes en Nuestro País?

¿El Estado Colombiano ha implementado estrategias para mitigar el riesgo de corrupción al interior de las entidades estatales al momento de realizar las Licitaciones Públicas?

¿Qué mecanismos seria eficientes para que la contratación estatal se realizara de una forma transparente?

4. Objetivos

4.1 Objetivo General

Esta investigación tiene como propósito analizar algunos de los casos más relevantes de corrupción en Colombia con el fin de identificar y formular, algunas alternativas para combatir la corrupción en la contratación pública en Colombia.

4.2 Objetivos Específicos

1. Identificar los mecanismos actuales que son empleados para combatir la corrupción en Colombia.
2. Plantear como mecanismo de control la participación de los veedores en el proceso precontractual de licitaciones públicas.
3. Elaborar un modelo de matriz de evaluación de veedores para los contratitos de licitación pública.

5. Justificación

La investigación que se realiza ayuda a entender la problemática que está afectando a las instituciones del estado, al ser manoseadas por la corrupción al momento de sacar a licitación las obras de Infraestructura y la posterior Contratación de estas.

De igual manera, la investigación permite dilucidar las posibles causas que generan la mala práctica de contratación de las obras de infraestructura y sus posibles correctivos, ya que se va a plantear unos mecanismos que blinden a los dineros destinados para la ejecución de las obras de infraestructura contra la corrupción administrativa.

6. Marco Teórico

Antigua Grecia: Platón y Aristóteles

El punto de partida de Platón es diferente, para él todos los Estados reales son corruptos, aunque en grados diferentes, mientras que el “óptimo Estado es uno solo, y no puede ser más que uno porque una sola es la constitución perfecta” (Bobbio, 1997, p. 21; Sabine, 1998, pp. 54-90). Platón entonces presenta una clasificación compuesta sólo por formas malas (corruptas) de los Estados reales, pero en realidad su objetivo es el de presentar una descripción de la república ideal, basada en la virtud, que es una sola, y no en los vicios que son muchos. Tal república ideal no existe, no es de este mundo, pero su búsqueda, que está dirigida a mejorar las formas malas existentes, es un deber. A pesar de esta consideración, Platón mismo eleva a la categoría de formas ideales a la monarquía y la aristocracia. Las formas de gobierno corruptas que Platón analiza son: la timocracia, la oligarquía, la democracia y la tiranía, las cuales se alejan en mayor o menor medida de la monarquía y la aristocracia.

Tres de las cuatro formas corruptas son realmente degeneraciones de las tres formas clásicas de aquel diálogo persa: la oligarquía, es la forma corrupta de la aristocracia; la democracia, es la deformación de la *politeia*; y la tiranía, es la perversión de la monarquía. La timocracia en Platón es una forma de transición entre la constitución ideal y las tres formas malas tradicionales. La timocracia, que coincide con el gobierno espartano de los militares, tiene su propia corrupción en cuanto se honre más a los guerreros que a los sabios. Por último, es necesario señalar que en Platón estas formas de gobierno no se alternan, sino que forman un

continuum de degeneración constante, que va de la forma ideal a la peor de todas que sería la tiranía, en palabras de Platón, “la gangrena extrema del Estado” (Bobbio, 1997, p. 24).

Autores contemporáneos

Para Galli (1996: 214): La corrupción es un fenómeno que altera o trastoca la forma de alguna cosa. Pero puede referirse a realidades materiales o morales, por lo que aparecen varios sentidos del término que nos ayudan a precisar nuestro objeto. Hay formas de corrupción de las cosas materiales y otras formas de corrupción de las acciones morales. En esta definición observamos una reflexión sobre los planos éticos y materiales del fenómeno. En nuestro caso no nos centraremos sobre las cuestiones materiales, porque creemos que la corrupción está fincada en el plano del obrar de los actores.

Malem Seña (2000: 28), al intentar una definición del fenómeno, pone especial atención en la posición del agente, por lo tanto, habrá corrupción en: aquellos actos que constituyen la violación activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizados en el marco de discreción con el objeto de obtener algún beneficio extra posicional, cualquiera sea su naturaleza. En este caso observamos una preocupación por el agente y la trasgresión respecto de un cierto marco normativo.

Mauro (1997: 1), por otra parte, entiende a la corrupción como: aquellas prácticas ilegales que afectan la eficiencia del gobierno. Aquí observamos una clásica definición que proviene

de la ciencia económica, en la cual se focaliza sobre el ámbito público y la idea de eficiencia. Pero se excluye el accionar de agentes del sector privado sobre funcionarios para obtener beneficios sectoriales o personales.

Para Seligson (2002: 1) corrupción es: el abuso de los funcionarios públicos para obtener ganancias privadas. Esta definición parecería exculpar a los agentes privados que serían parte de la relación de corrupción.

En el caso de Andvig y Odd-Helge (2000) será un: comportamiento de un representante del Estado y de la autoridad pública orientada hacia la consecución de ganancias privadas. En esta misma línea, para Pritzl (2000) la corrupción es un: abuso de la función pública en pos de un beneficio privado.

Para Heindenheimer (1990: 6) la corrupción es una transacción entre actores del sector público y privado por medio de la cual ciertos bienes colectivos son ilegítimamente convertidos en retribuciones privadas.

De las anteriores definiciones, se concluye que dejan por fuera del alcance cierta cantidad de aspectos que no son fútiles, es decir, los diferentes vínculos generados entre los Estados (público–público) incluso los espacios relativos entre ambos; o en una economía globalizada, el vínculo entre dos privados por los recursos y capacidades; o el asunto de la

direccionalidad, no siempre toda acción de corrupción comienza en el sector público, dado que hay actores activos y pasivos.

Desde otro sentido, exagerar en la separación entre las entidades público y privado del comportamiento de ciertos actores puede resultar una práctica irreal, dado que la actividad pública es muy difícil de apartar de la actividad privada. El mercado y el Estado tienen varias conexiones, si bien por necesidades teóricas se los separa, hay que reconocer que en la realidad funcionan sobrepuestos. Entonces, no es una decisión apropiada separar la moralidad del sector privado respecto de la que se puede observar en el sector público, las dos explican el conjunto. Mauro (1995) habla de corrupción pública y privada; a la privada la liga al crimen organizado o a los actos ilegales de los individuos, y la pública la relaciona a aquellas prácticas ilegales que afectan la eficiencia del gobierno.

La realidad latinoamericana, desafortunadamente, se derrocha de ejemplos de corrupción de diversa naturaleza. El pueblo colombiano es testigo de numerosas quiebras fraudulentas de empresas o el vaciamiento de las mismas por sus directivos -con el consecuente daño que le provocan a la economía-; o donde ciertos partidos políticos o sindicatos han sido utilizados como propiedad privada” por sus dirigentes llevándolos al colapso sin importarles el desgaste que le provocaban al sistema democrático.

A los efectos de adoptar una definición que sea útil para nuestro estudio, diremos que la corrupción será toda acción u omisión de un actor, que confunda lo público con lo privado,

a los efectos de obtener algún beneficio personal. Pero creemos que no hay que ceñir lo público a lo estrictamente estatal, es decir, que allí en donde un gerente de una empresa, realice maniobras a los efectos de apropiarse de rentas de forma indebida, o donde un sindicalista se aproveche de su organización en términos propios, habrá también corrupción. Como dijéramos anteriormente, este trabajo tratará sobre la corrupción desde una perspectiva política, económica y social; veremos ahora las razones y efectos políticos.

7. Marco de Referencia

7.1 Antecedentes

Las investigaciones realizadas por los entes de control indican que, han venido encontrando hallazgos importantes, que indican que las Licitaciones Públicas realizadas por el Estado, nos son transparentes.

Se ha evidenciado que las consecuencias generadas por la falta de transparencia y por el reparto de Coimas por parte de las empresas contratistas para la adjudicación de los contratos, han desencadenado en incumplimientos contractuales y la no culminación de las obras contratadas.

La falta de control previo a las entidades contratantes, por parte de los entes de control, hace que no se puedan realizar procesos transparentes.

Arbeláez (2000), efectuó un estudio sobre las malas negociaciones en la contratación pública y los principales casos de corrupción se presentan así:

INSTITUCIÓN	CUANTÍA (EN PESOS)
Instituto de Seguro Social (ISS)	3.000.000.000.000
Foncolpuertos	4.000.000.000.000
Inurbe	460.879.000.000
Caprecom	219.084.000.000
Empresas Municipales de Cali	107.566.000.000

INSTITUCIÓN	CUANTÍA (EN PESOS)
Caja de vivienda Militar	101.000.000.000
Caja Agraria	81.544.000.000
Dragacol	26.000.000.000
Carbocol	22.000.000.000
Cámara de Representantes	5.400.000.000
TOTAL	8.098.073.000.000

Fuente. Omaira Arbeláez. 2000. La corrupción en la contratación pública ocasiona altos y graves costos.

En 1993, con el Gobierno de César Gaviria, se promulgó el Estatuto Anticorrupción que contiene diferentes principios y deberes en el proceso contractual. La expedición de este Estatuto obedeció a la necesidad de superar los vacíos presentes en el Decreto 222 de 1983. En 1995, durante la Administración de Ernesto Samper, se adelantaron diferentes iniciativas para combatir la corrupción como el Decreto 250 de 1995 que reglamenta el Plan Transparencia “Para volver a creer”. Adicionalmente, se expidió el Estatuto Anticorrupción (Ley 190 de 1995), que contempló la creación del Diario Único de Contratación (Artículo 59), que incluye características del contratante, objeto, valor y plazo de los contratos que celebren las entidades públicas (Martínez & Ramírez, 2004, p. 52).

En el Gobierno Pastrana, a través de la Directiva Presidencial 04 de 1998, se elaboró un diagnóstico acerca de los problemas identificados en los contratos de fiducia pública y se

crearon mecanismos para superarlos; además, con el fin de controlar y sancionar los actos corruptos y establecer mecanismos de control en los procesos de contratación se recomendó a todas las entidades del Estado utilizar herramientas preventivas como los Pactos de Integridad,, acudir y auspiciar las veedurías ciudadanas (Martínez & Ramírez. 2004, p. 53). Adicionalmente en julio de 2000 mediante la Ley 598 se creó el "Sistema de Contratación Estatal (SICE) y el Registro Único de Precios de Referencia (RUPR) a cargo de la Contraloría General de la República (Martínez & Ramírez, 2004, p. 54). En el gobierno del Presidente Álvaro Uribe, se creó el programa de lucha contra la corrupción, tiene como uno de sus proyectos prioritarios mejorar la normatividad relacionada con contratación respecto a los vacíos que ésta presenta. La Directiva Presidencial No. 12 de 2002 estableció los lineamientos, criterios, medidas y acciones de corto y mediano plazo para garantizar la transparencia en los procesos contractuales. Estos lineamientos se ven reflejados en la expedición del Decreto 2170 de 2002, en el que se proponen mecanismos tales como veedurías ciudadanas para que intervengan en todas las etapas del proceso contractual; este Decreto está encaminado principalmente a proporcionar un mayor acceso a la información, permitiendo que en el proceso haya mayor transparencia y selección objetiva. El Decreto 2170 también establece la obligación de efectuar una publicación de los términos de referencia preliminares para los procesos de contratación, con antelación a la iniciación formal del proceso.

Actualmente existe otra iniciativa cuyo objetivo principal es corregir algunas falencias de la Ley 80 de 1993 que han sido observadas a lo largo de sus diez años de vigencia, tales como: (i) sus múltiples reglamentaciones exceptivas; (ii) las prácticas de contratación no sujetas a la Ley 80 a través de agencias de organismos multilaterales y/o de cooperativas, y aún de

convenios interadministrativos; (iii) la falta de verificación de la información y la calificación suministradas por los proponentes al inscribirse en el Registro Único de Proponentes (RUP) y (iv) la falta de centralización en la definición de políticas de contratación pública

Si se mantiene el problema y no se buscan los mecanismos para que se logre controlar la corrupción administrativa y se generen sistemas para que las Licitaciones sean realmente Transparentes, podría presentarse a futuro:

- Perdidas incalculables de dinero.
- Sobre costos en las obras del estado.
- Obras Inconclusas o Elefantes Blancos en Colombia.
- Poco Crecimiento económico en el País.

La Contratación Pública

Uno de los objetos de estudio de varios investigadores es el proceso precontractual, el contrato y la capacidad para resolver los riesgos en la ejecución de los proyectos de infraestructura.

En el artículo “problemas teóricos de la contratación pública en Colombia” por Yuri Gorbaneff, planea que los contratos celebrados son incompletos porque un contrato completo prevé todas las contingencias y quedan estipuladas en el contrato, la información de los agentes es simétrica, obligatoria legalmente y es posible una imposición ante la corte, es

verificable por terceros, la ejecución es perfecta y no se necesitan dispositivos protectores contra el oportunismo.

El contrato al ser incompleto pierde sentido los artículos de la Ley 80 al estar basada en una economía clásica, argumenta que no se puede saber qué propuesta es mejor basándose en las condiciones iniciales que las partes someten a la licitación por una razón contundente, y es que se puede renegociar; de ahí que el precio de la oferta y la capacidades técnicas no son suficientes para la selección, para dar solución a este caso plantean tener en cuenta la reputación de la empresa contratista y la perspectiva de una futura interacción.

Felipe Serrano Pinilla en su artículo “el derecho de la competencia como mecanismo para garantizar rivalidad en las licitaciones públicas e impulsar el crecimiento económico”, plantea que el mecanismo de licitación usado por los estados para la ejecución de proyectos de infraestructura esta generado dos prácticas anticompetitivas: la colusión y la corrupción en la licitación pública. De este estudio de concluye que: “una política de competencia debe ser holística y atacar cualquier tipo de acuerdo anticompetitivo en una licitación pública, independiente del sujeto que lo realice. Para esto la ley ha facultado a la SIC para intervenir no solo en acuerdos de colusión sino en acuerdos de corrupción que evitan la competencia en la contratación pública por lo cual la autoridad nacional de competencia debe hacer un uso activo de estas facultades. Así mismo, debe acompañar los procesos licitatorios de gran envergadura no solo en la represión de la conducta sino también en su prevención, mediante la revisión de procesos licitatorios desde el diseño mismo de los pliegos de condiciones hasta adjudicación del contrato”.

7.2 Marco Conceptual

A través de la siguiente tabla, se presentan algunas definiciones de los términos abordados en el presente trabajo:

TÉRMINO	DEFINICIÓN	FUENTE
Licitación	Es el aviso público que realizan las dependencias y entidades anunciando el inicio de un determinado procedimiento de contratación en el que se especifican los datos más esenciales para permitir la libre participación de los interesados, así como, el plazo o la fecha para adquirir las bases e inscribirse en el concurso.	http://www.licitacion-es.com.mx/etapas-de-la-licitacion.htm 1
Licitación Pública	Procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual, por el que un ente público en ejercicio de la función administrativa invita a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de entre las cuales seleccionara la más conveniente. Cuando es necesario comprar, arrendar bienes y servicios o contratar obra pública, existe leyes que obligan a los entes gubernamentales a seguir un proceso legalmente definido por el derecho administrativo.	https://definicionlegal.blogspot.com.co/2013/01/la-licitacion-publica.html

Corrupción	La palabra corrupción dentro de un enfoque social y legal se encuentra definida como la acción humana que transgrede las normas legales y los principios éticos. La corrupción puede darse en cualquier contexto, en este caso se analizará la corrupción en el sentido administrativo y político	http://conceptodefinicion.derecho.com/corrupcion/
La corrupción administrativa	Consiste en un pago que realizan los actores privados a un funcionario público, o el requerimiento de algún tipo de pago que hace el funcionario público a un actor privado, para distorsionar las normas y regulaciones de la administración pública a favor de un interés privado o propio. Ello debilita el cumplimiento de la Ley y la Autoridad del Estado para implementar normas y regulaciones, afectando su legitimidad y confianza ante la ciudadanía.	http://conceptodefinicion.derecho.com/corrupcion/
Soborno	Un soborno es la dádiva con la cual se soborna a alguien y también refiere a la acción y al resultado de sobornar. Es la corrupción que se realiza sobre un individuo, ya sea a través de la entrega de una suma de dinero, de un regalo, o de la realización de un favor para luego obtener de la persona que recibió el soborno algún favor para beneficio personal.	https://www.definicionabc.com/general/soborno.php

Coimas	En los países latinoamericanos, se emplea como sinónimo de soborno: la dádiva que se otorga con el objetivo de obtener un favor de un funcionario o de una autoridad. Una coima, por lo tanto, es una suma de dinero o algún objeto de valor que se entrega de modo ilegal para acceder a algún tipo de beneficio	https://definicion.de/coima/
Principio de Legalidad	Se conoce como principio de legalidad a la prevalencia de la ley sobre cualquier actividad o función del poder público. Esto quiere decir que todo aquello que emane del Estado debe estar regido por la ley, y nunca por la voluntad de los individuos.	https://definicion.de/principio-de-legalidad/
Integridad	El concepto de integridad, que deriva del término de origen latino <i>integrītas</i> , hace hincapié en la particularidad de íntegro y a la condición pura de las vírgenes. Algo íntegro es una cosa que posee todas sus partes intactas o, dicho de una persona, hace referencia a un individuo correcto, educado, atento, probo e intachable.	https://definicion.de/integridad/
Autonomía Financiera	indica el porcentaje del total de solicitudes de las empresas, incluidas las inversiones en bienes de inversión, inversiones financieras, inversiones en stocks, préstamos a clientes, etc., que fue financiado por el	http://know.net/es/cieeconcom/contabilidad/autono

	<p>capital en poder de la empresa, es decir, los llamados capitales propios. Este concepto es muy útil en la evaluación de riesgo financiero a largo plazo, ya que proporciona información sobre la estructura financiera de la empresa y de su capacidad para cumplir con sus compromisos hacia financieras a largo plazo.</p>	<p>mia-financiera/</p>
<p>Autonomía Administrativa</p>	<p>La autonomía administrativa se refiere a la capacidad que tiene dicha entidad de manejarse por sí misma, con lo cual se busca una mayor agilidad y tecnificación en el servicio que presta, para tal fin cuenta con una Junta Directiva, la cual dicta sus estatutos.</p>	<p>http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=370</p>
<p>Colusión</p>	<p>La colusión es un delito que se concreta bajo el acuerdo clandestino alcanzado entre dos o más personas para perjudicar a un tercero. En el Código Penal peruano, existen dos modalidades.</p> <p>La colusión ilegal simple, que se configura cuando un funcionario público concerta con un tercero para defraudar al Estado. Este puede darse, por ejemplo, dentro de un proceso de compra de obras públicas y bienes y es descubierto antes de afectar el patrimonio estatal.</p> <p>Por su parte, la colusión ilegal agravada ocurre cuando el delito se ha consumado y se ha afectado el patrimonio del</p>	<p>Código penal peruano</p>

	Estado. Entonces, se sanciona con cárcel de seis a 15 años.	
Metodología holística	Es una posición metodológica y epistemológica que postula cómo los sistemas (ya sean físicos, biológicos, sociales, económicos, mentales, lingüísticos, etc.) y sus propiedades, deben ser analizados en su conjunto y no sólo a través de las partes que los componen. Pero aún consideradas estas separadamente, analiza y observa el sistema como un todo integrado y global que en definitiva determina cómo se comportan las partes, mientras que un mero análisis de estas no puede explicar por completo el funcionamiento del todo. El holismo considera que el "todo" es un sistema más complejo que una simple suma de sus elementos constituyentes o, en otras palabras, que su naturaleza como ente no es derivable de sus elementos constituyentes. El holismo defiende el sinergismo entre las partes y no la individualidad de cada una.	https://es.wikipedia.org/wiki/Holismo

8. Criterios de la Investigación

A continuación, se dan algunos de estos criterios formulados como preguntas, los cuales fueron adaptados de Ackoff (1953) y Miller (1977)

8.1 Conveniencia

La conveniencia de la investigación que se realiza, en el contexto actual del país, permite identificar cuáles son las posibles causas y malas prácticas en los procesos de licitación, que están afectando a los recursos de la nación destinados a obras de Infraestructura y la posterior Contratación de estas.

Esto con el fin de preservar los intereses de los colombianos, con el fin de garantizar que los recursos y las obras contratadas, sean ejecutados para el desarrollo del país.

8.2 Relevancia social

La relevancia social de esta investigación, reside en que se pueda garantizar que la inversión de los recursos de los contratos, sean destinados a la ejecución de los mismos y que estos no terminen en los bolsillos de unos cuantos, lo cual beneficiará a las comunidades aledañas a estos proyectos, mejorando la infraestructura vial o colegios, o con otro tipo de obras que contribuyan a la economía de las regiones del país, brindando mecanismos que puedan combatir la colusión en los contratos de obra pública en Colombia.

8.3 Implicaciones prácticas

El entendimiento e identificación de los focos de colusión en los contratos de obra pública, ayudaría a resolver un problema que viene afectando al país desde hace varios años, y de nos

afrontados este podría seguir afectando los procesos de licitación y la ejecución de obras en un futuro, afectando el desarrollo de la infraestructura del país.

9. Valor teórico

En Colombia se han realizado numerosas investigaciones y se implementado varias normas en contra para la corrupción, pero sigue existiendo una brecha en el conocimiento y en generación de los resultados para convertir la colusión en los procesos de licitación, se busca que la información que se obtenga puede servir para desarrollar o apoyar una de estas teorías, y así conocer en mayor medida el comportamiento de una o diferentes variables que afectan el buen desarrollo de las mismas y poder ofrecer ideas, recomendaciones o hipótesis a futuros estudios.

10. Utilidad metodológica

Esta investigación servirá como instrumento para la recopilación o análisis, de posteriores casos de malas prácticas en los procesos de contratación de las obras de infraestructura y sus posibles correctivos, y de mecanismos que blinden a los dineros destinados para la ejecución de las obras de infraestructura contra la corrupción administrativa.

11. Hipótesis

Dentro del proceso precontractual del proceso de licitación pública, las veedurías están invitadas a participar para hacer parte de la vigilancia de control de la gestión pública contractual. Entonces como hipótesis del problema si la participación de la comunidad es más activa en el proceso de selección y contratación ya no solo desde el punto de vista de un veedor si como comunidad beneficiada del proyecto. Es decir, pasar de ser un stakeholder a ser parte activa de las decisiones del sponsor.

Al igual que un sistema crediticio los proponentes deben ser calificados según su experiencia en el proceso de selección, entonces como una segunda hipótesis sería: si los proponentes se califican según su experiencia en la solución de riesgos y la determinación de porcentaje de participación de los subcontratistas en el desarrollo de los proyectos ejecutados por los proponentes, se haría más competitiva y equitativa las selecciones del proponente para el proyecto de infraestructura

12. Marco Metodológico

12.1 Tipo de Estudio

Para el análisis de la hipótesis planteada, la metodología del estudio de correlación entre la participación activa de los veedores en el proceso precontractual de licitaciones públicas y el porcentaje de pérdidas por la presencia de corrupción en los proyectos licitados durante los próximos años.

12.2 Población O Muestra

Se analizarán dos grupos de proyectos, un grupo de proyectos con participación de veeduría y otro grupo de proyectos sin la participación de la veeduría:

- CON la presencia de veeduría: Se determina la influencia de los veedores, para garantizar el buen desarrollo de los proyectos, y de qué manera contribuyen en la

disminución de los focos de corrupción que pueden afectar a los mismos. Dado que estos cumplirán una intervención en control financiero, técnico, social y ambiental, durante todo el desarrollo del proyecto.

- SIN la presencia de veeduría: Determinar cómo es el desarrollo de los proyectos sin la participación de los veedores, si se presenta mayores focos de corrupción, si existen desvío de fondos que afecten el normal desarrollo de los mismos.

En conclusión, se determinan que se van a cuantificar dos variables en común para estos grupos de estudio: focos de corrupción (contratos, otrosíes, tercerización del proyecto) y desvíos de dinero.

12.3 Procedimientos

- Identificar los proyectos: se van a seleccionar los proyectos según la página web de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, con el criterio de proyectos de licitación de obras públicas.
- Identificar interesados y los veedores: Del área de influencia de los proyectos y del estudio de impacto social del proyecto se determinan los interesados y los veedores.
- Identificar medios de control: Por medio de la página de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, se identifican modificaciones contractuales
- Implementar plan de comunicación con el veedor o interesados: del proceso de obtención de la licencia ambiental y del planteamiento de socialización se determina si existe un medio de comunicación con los veedores y los interesados.

- Registro en matriz de evaluación: se plantea controlar las variables en una matriz para calcular el impacto de las veedurías.

FOCOS DE CORRUPCION					
NOMBRE DEL PROYECTO	NOMBRE DE LA VEEDURIA	CONTRATOS IRREGULARES	OTROSÍES	TERCERIZACION DE CONTRATO	DESVIO DINERO

12.4 Resultados y Conclusiones

Los resultados que se desean obtener posteriormente a la implementación de las veedurías a los contratos de licitación pública serán:

- Hacer un seguimiento y control a la etapa precontractual a los pliegos y requisitos de los proyectos.
- El proceso de la licitación sea transparente a los grupos de interés, para que se adjudique al oferente con la mejor propuesta y no sea adjudicado por pago de coimas.
- Hacer un seguimiento y control a la etapa de preconstrucción, garantizando una gestión predial, social y ambiental transparente; evitando desvío en la intermediación.

- Mejorar la capacidad técnica de los veedores en los procesos de licitación pública
- Garantizar que los recursos públicos se destinen en su totalidad a la concepción de los proyectos.

13. Referencia Bibliográficas

(Estévez, Alejandro M Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social, Revista Venezolana de Gerencia 2005)

ANI - Agencia Nacional de Infraestructura. (2017). *RUTA DEL SOL SECTOR 2*. Obtenido de <http://www.ani.gov.co/proyecto/carretero/ruta-del-sol-sector-2-21285>

ANI - Agencia Nacional de Infraestructura. (Enero de 2018). *Plan Anticorrupción ANI*. Obtenido de <http://www.ani.gov.co/planes/plan-anticorrupcion-ani-21718>

Brand, A. V. (2009). *ANTICORRUPCIÓN Y FORMAS DE GOBIERNO: HACIA LA BÚSQUEDA DEL CONCEPTO CORRUPCIÓN*, *LUCHA* *Corrupción, Lucha Anticorrupción y Formas De Gobierno: Hacia la Búsqueda del Concepto Corrupción*. Obtenido de <http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/2264/1/Corrupci%C3%B3n%20lucha%20anticorrupci%C3%B3n%20y%20formas%20de%20Gobierno.%20Hacias%20la%20b%C3%BAsqueda%20del%20concepto%20de%20corrpci%C3%B3n.pdf>

Colombia Compra Eficiente. (s.f.). Obtenido de <https://www.colombiacompra.gov.co/colombia-compra/colombia-compra-eficiente>

Dinero. (2017). *Escandalo de Odebrecht en colombia*. Obtenido de <http://www.dinero.com/pais/multimedia/escandalo-de-odebrecht-en-colombia-2017/241689#>

EL TIEMPO. (18 de Noviembre de 2016). *Conalvías, la más afectada por fallo sobre 'carrusel de contratación'*. Obtenido de

<http://www.eltiempo.com/justicia/cortes/fallo-del-carrusel-de-la-contratacion-sobre-contrato-137-afecta-a-conalvias-35252>

Estévez, Alejandro M. (2005). Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. *Revista Venezolana de Gerencia*.

IDU - Instituto de Desarrollo Urbano. (2014). *Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Obtenido de <https://www.idu.gov.co/page/ley-1712-de-2014>

IDU - Instituto de Desarrollo Urbano. (Enero de 2018). *Plan Anticorrupción*. Obtenido de <https://www.idu.gov.co/page/transparencia/planeacion/plan-anti-corrupcion>

Isaza, C. (s.f.). *El fracaso de la lucha Anticorrupción en Colombia*. Obtenido de <file:///C:/Users/Kvn%20-%20Natz/Documents/3571-12719-1-PB.pdf>

Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. (Enero de 2012). *Cómo opera el Observatorio*. Obtenido de

<http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/Qu%C3%A9-es-el-Observatorio.aspx>

Revista Semana. (22 de 1 de 2011). *Así era el carrusel*. Obtenido de

<http://www.semana.com/nacion/articulo/asi-carrusel/234446-3>

Secretaria de Transparencia. (9 de Diciembre de 2011). *Funciones de la Secretaría de Transparencia*. Obtenido de

<http://www.secretariatransparencia.gov.co/secretaria/Paginas/funciones-secretaria.aspx>

StreamUP. (26 de 4 de 2017). *Asi es el escandalo de Odebrecht en Colombia*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=x4aPooyyim4>

OSCAR GILBERTO RINCON ARIAS Y JOHN KEVIN POLANCO COTACHIRA, manifestamos en este documento la voluntad de ceder a la Corporación Universitaria Unitec los derechos patrimoniales, consagrados en el artículo 72 de la Ley de 1982¹, de la investigación titulada:

TITULO: PROBLEMÁTICA MECANISMOS DE CONTROL EN LA TRANSPARENCIA EN CONTRATOS DE LICITACIÓN PÚBLICA

Producto de mi actividad académica, para optar por el título de ESPECIALISTA EN GERENCIA DE PROYECTOS. La Corporación Universitaria Unirte entidad académica sin ánimo de lucro, queda por lo tanto facultada plenamente para ejercer los derechos anteriormente cedidos en su actividad ordinaria de investigación, docencia y publicación. La cesión otorgada se ajusta a lo que establece la Ley 23 de 1982. Con todo, en mi condición de autor me reservo los derechos morales de la obra antes citada con arreglo al Artículo 30 de la Ley 23 de 1982. En concordancia escribo este documento en el momento mismo que hago entrega del trabajo final a la Biblioteca General de la Corporación Universitaria Unitec.

Oscar Gilberto Rincón Arias

Nombre



Firma

80.240.553

Cédula

John Kevin Polanco Cotachira

Nombre



Firma

1.019.042.359

Cédula

¹Los derechos del autor recaen sobre las obras científicas, literarias y artísticas en las cuales se comprenden las creaciones del espíritu en el campo científico, literario y artístico, cualquiera que sea el modo o la forma de expresión y cualquiera que sea su destinación, tales como: los libros, los folletos y otros escritos; las conferencias, alocuciones, sermones y otras obras de la misma naturaleza; las obras dramáticas o dramático musicales; las obras coreográficas y las pantomimas ; las composiciones musicales con letra o sin ella; las obras cinematográficas, a las cuales se asimilan las obras de dibujo, pintura, arquitectura, escultura, grabado, litografía; las obras fotográficas a las cuales se asimilan las expresas por procedimiento análogo a la fotografía, a la arquitectura, o a las ciencias, toda producción del dominio científico, literario o artístico que pueda reproducirse o definirse por cualquier forma de impresión o de reproducción, por fonograma, radiotelefonía o cualquier otro medio conocido o por conocer” (Artículo 72 de la Ley 23 de 1982)