

**REALIDAD OPERATIVA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA
VIGILANCIA DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL “SICE” EN EL MUNICIPIO DE
ALBAN DEPARTAMENTO DE NARIÑO.**

MARIO BURBANO GELPUD

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO-JURIDICOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
PASTO
2008**

**REALIDAD OPERATIVA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA
VIGILANCIA DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL “SICE” EN EL MUNICIPIO DE
ALBAN DEPARTAMENTO DE NARIÑO.**

MARIO BURBANO GELPUD

**Trabajo de Grado para optar al título de
Especialista en Derecho Administrativo**

Asesor: Dr. FREDY MUÑOZ ACOSTA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO-JURIDICOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
PASTO
2008**

Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo de grado, son de responsabilidad exclusiva de sus autores.

Artículo primero del acuerdo 324 de octubre once (11) de mil novecientos sesenta y seis (1966), emanado del Honorable Consejo Directivo de La Universidad de Nariño.

NOTA DE ACEPTACIÓN

APROBADO

Doctor: FREDY MUÑOZ ACOSTA
Asesor

Doctor: LUÍS CARVAJAL
Jurado

Doctor: JUAN CARLOS LASSO
Jurado

“Dedicado a cuantas personas hicieron posible este trabajo”

CONTENIDO

	Pág.
1. INTRODUCCIÓN	10
2. GENERALIDADES DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA VIGILANCIA DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL "SICE"	11
3. MARCO JURÍDICO	18
4. ANALISIS DE LA INFORMACION Y RESULTADOS	19
5. REALIDAD OPERATIVA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA VIGILANCIA DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL "SICE" EN EL MUNICIPIO DE ALBAN DEPARTAMENTO DE NARIÑO	25
6. NIVEL DE DESARROLLO- AVANCES Y LIMITACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL SICE	30
7. OBSTÁCULOS EN APLICACIÓN DEL SICE	31
8. MEDIDAS PARA MEJORARLO	32
CONCLUSIONES	33
BIBLIOGRAFÍA	34

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Nivel Educativo Del Encuestado	19
Tabla 2. Conocimiento en general del sistema de información para la Vigilancia de la contratación estatal “SICE” y Grado.	19
Tabla 3. Como ha sido el proceso de implementación del SICE en el municipio de Alban (Nariño).	20
Tabla 4. Causas que dificultaron la implementación del SICE en el Municipio de Alban (N).	20
Tabla 5. Avances y limitaciones en la implementación del SICE a 2006.	22
Tabla 6. Recursos e infraestructura del SICE.	23
Tabla 7. La aplicación del SICE ha contribuido a la protección de los recursos públicos en materia de contratación.	23
Tabla 8. Ventajas y desventajas del SICE.	23

RESUMEN

El SICE se crea por la necesidad de: Equidad, economía (bajo condiciones equivalentes), publicidad y transparencia en la contratación estatal. Optimizar el ejercicio del control fiscal y social. Incapacidad operativa para control de la contratación estatal, con la calidad, cobertura y oportunidad requeridas y es obligación de las entidades del Estado registrar en el portal del SICE los contratos y publicar los contratos informando los precios unitarios y los códigos del CUBS.

El objetivo del SICE, (colocar lo de la ley) es disponer de un sistema, unos mecanismos y unos procedimientos específicos para el registro y consulta de información, la cual de no ser registrada o consultada de manera adecuada lo limitará para reflejar la realidad de las condiciones del mercado.

Pero existen excepciones en el cumplimiento de la normatividad SICE, previstas en el artículo 18 del decreto 3512 de 2003.

El proceso de implementación en el Municipio de Alban su inicio fue difícil, principalmente por las dificultades de tipo técnico que se presentaban con el servicio de Internet y la resistencia de la aplicación del sistema generada por la arraigada costumbre de contratar verbalmente un bien o servicio y legalizarlo posteriormente a su ejecución.

ABSTRACT

The SICE is believed by the necessity of: Justness, economy (I lower equivalent conditions), publicity and transparency in the state recruiting. To optimize the exercise of the fiscal and social control. Operative inability for control of the state recruiting, with the quality, covering and required opportunity and it is obligation of the entities of the State to register in the portal of the SICE the contracts and to publish the contracts informing the unitary prices and the codes of the CUBS.

The objective of the SICE, (to place that of the law) it is to have a system, some mechanisms and some specific procedures for the registration and consultation of information, the one which of not being registered or consulted in an appropriate way it will limit it to reflect the reality of the conditions of the market.

But exceptions exist in the execution of the normatividad SICE, foreseen in the article 18 of the ordinance 3512 of 2003.

The implementation process in the Municipality of Alban their beginning was difficult, mainly for the difficulties of technical type that were presented with the service of Internet and the resistance of the application of the system generated by the ingrained habit of hiring a verbally well or service and to legalize it later on to its execution.

1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, toda actuación contractual regida por ley 80 de 1993, debe cumplir con las obligaciones del SICE, entre la que se destaca la consulta de precios y el registro contratos.

Desde más de una década el Gobierno Nacional, busca fortalecer el principio de transparencia de la actividad contractual, pretendiendo garantizar la imparcialidad, la igualdad de oportunidades y la escogencia objetiva del contratista, recurriendo en los años a la utilización de medios electrónicos.

En desarrollo de esta política, con la expedición de la ley 598 de 2000, se crea el sistema de información para la vigilancia de la contratación estatal SICE, como una herramienta de información, de ordenación y control, que aporta datos y cifras relevantes del proceso de contratación.

En la investigación se trata de consolidar una visión de la forma como ha venido operando desde su adopción, el Sistema de Información para la vigilancia de la Contratación Estatal "SICE" en el Municipio de Alban (N) y poder establecer si este sistema ha contribuido al mejoramiento de la contratación administrativa en el ente territorial principalmente en términos de reducción de costos y transparencia en contratación.

Para lograr este objetivo, se ha aprovechado la experiencia laboral acumulada en ocho años de trabajo como asesor jurídico en materia de contratación estatal en diferentes entidades territoriales del Departamento de Nariño, entre ellas el municipio de Alban, donde precisamente, se llevo a cabo el proceso de implementación del SICE entre los años 2006 y 2007, permitiendo una comparación de la realidad contractual antes, durante y después de la aplicación del sistema.

2. GENERALIDADES DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA VIGILANCIA DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL “SICE”

El SICE constituye una herramienta de consulta que permite averiguar por los bienes ofrecidos a la administración pública estableciendo los mejores precios ofrecidos en el mercado; permite consultar quiénes los ofrecen y en dónde se ofrecen.

El sistema contiene precios de bienes y servicios que la Administración Pública compra y contrata regularmente, para hacerlos fácilmente identificables y que se puedan constatar, para lo cual usa los códigos que se usan en el Catálogo Único de Bienes y Servicios (CUBS), como identificaciones y estandarizaciones de los bienes y servicios.

Aquí se encuentra también la información sobre los proveedores y los precios a los cuales ellos ofrecen esos bienes y servicios, contenida en una base de datos que reposa en el Registro Único de Precios de Referencia (RUPR) y análisis de mercado, que es la actividad dentro de la etapa preparatoria de la contratación que consiste en el trámite de averiguar el valor del objeto que se pretende contratar y las condiciones especiales requeridas para su adquisición, como las características del negocio, precisiones sobre el alcance y la forma de pago, entre otras.

Para cumplir con un análisis del mercado, debe realizarse el registro y actualización de planes de compras en el SICE y la consulta de los precios de referencia del RUPR y del CUBS, consulta que sin excepción, debe ser documentada y conservarse en el respectivo expediente contractual, porque este análisis sirve entre otras cosas para elaborar el presupuesto oficial para la contratación, elaborar las listas de precios o tarifas para la aprobación previa de los funcionarios autorizados, realizar acuerdos de precios y determinar alcance y características de la contratación .

El uso de estas herramientas es obligatorio para efectos de la contratación que requieran las entidades públicas y todo responsable de celebrar actos jurídicos que comprometan dineros públicos.

Sin embargo, cuando la entidad carezca de infraestructura tecnológica y de conectividad para acceder a la información del registro Único de Precios de Referencia (RUPR SICE), la consulta de precios o condiciones del mercado se entenderá verificada con el estudio que la entidad realice para el efecto, del cual deberán dejar constancia por escrito.

Teóricamente la implementación del SICE permite al Estado cumplir con los siguientes objetivos:

“1. Reducir real y significativamente los costos actuales de la contratación del Estado.

2. Diseñar, implementar y consolidar un sistema de información que permita al país mejorar las condiciones actuales de contratación, aportando un nuevo marco de referencia que contribuye a legitimizar el proceso de contratación pública del Estado.

3. Garantizar los principios constitucionales de democracia participativa, publicidad, transparencia, eficiencia, eficacia, moralidad, economía, celeridad y el control ciudadano.

4. Impulsar y promover un cambio institucional, social y cultural sobre el problema de la corrupción en Colombia generando una cultura del control social sobre el proceso de contratación pública, mediante la implementación de nuevos instrumentos de participación y la promoción de una pedagogía del control de lo público en el país.

5. Mejorar sustancialmente el proceso de planeación, elaboración del presupuesto y planes de compra de las entidades públicas.

6. “Aumentar, cualificar y mejorar el procedimiento de control institucional de la Contraloría General de la República, brindándole al país una mejora sustancial en la calidad y oportunidad de su función de control”¹

El SICE, se aplica a los organismos que conforman la administración pública, a los particulares o entidades que manejan recursos públicos, y a sus proveedores de bienes y servicios de uso común o de uso en contratos de obra.

Las entidades contratantes se han agrupado en los siguientes niveles, con el fin de señalar su obligación de ingresar al SICE en forma progresiva, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución No. 05296 de 2001 de la Contraloría General de la República:

“El primer nivel, corresponde a las entidades públicas que actualmente se encuentran en línea con el Sistema Integral de Información Financiera, SIIF: Ministerios, departamentos administrativos, superintendencias sin personería jurídica, órganos de la rama

¹ Resolución No. 05296 de 2001. Artículo 3ro. de la Contraloría General de la República. BIBLIOTECA JURÍDICA DIGITAL.

legislativa(senado y cámara); órganos de la rama judicial (Consejo Superior de la Judicatura, Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado, Tribunales y juzgados, Fiscalía General de la Nación), órganos de control (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Auditoría General de la República), Organización Nacional Electoral (Registraduría Nacional del Estado Civil).

El segundo nivel, incluye los entes autónomos constitucionales, los establecimientos públicos, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta del orden nacional, las Superintendencias con personería jurídica y las Empresas Sociales del Estado.

El tercer nivel, incorpora las entidades departamentales, distritales y municipales.

El cuarto nivel, esta conformado por las Empresas de Servicios Públicos Estatales y las Entidades de Derecho Privado o de Derecho Internacional que administren fondos o bienes de la Nación.

El quinto nivel incluye las demás entidades administrativas, para las cuales se indiquen mediante acto administrativo, su obligación de ingresar al SICE”² .

En cumplimiento del reglamento SICE, las entidades estatales que contratan con sujeción a la Ley 80 de 1993, deben:

1. Inscribirse al SICE de acuerdo con el plan que defina el Comité para la Administración del sistema.
2. Elaborar, registrar y actualizar sus planes de compra en el portal del SICE.
3. Exigir a sus proveedores referenciar en su oferta el número de certificado de registro del bien o servicio ofrecido generado por el portal del SICE.
4. Registrar en el portal del SICE los contratos y publicar los contratos informando los precios unitarios y los códigos del CUBS.

² Resolución No. 05296 de 2001. Artículo 3ro. de la Contraloría General de la República. BIBLIOTECA JURÍDICA DIGITAL.

Por su parte, a las entidades y particulares que manejan recursos públicos con régimen especial de contratación, categoría en la que se ubican las empresas de servicios públicos domiciliarios con participación del Estado, les corresponde:

1. Inscribirse en el SICE de acuerdo con el plan de ingreso progresivo.
2. Registrar los contratos celebrados en el mes inmediatamente anterior cuya cuantía supere los 50 smmlv, así tengan una participación minoritaria del Estado, tendrán que registrar sus contratos en el SICE. En otras palabras, lo que se diseñó para el sector público será aplicado también para el sector privado.

Pero existen excepciones en el cumplimiento de la normatividad SICE, previstas en el artículo 18 del decreto 3512 de 2003, (salvo el contenido en su literal e), suspendido provisionalmente por el Consejo de Estado) y en el artículo 4º. Del Acuerdo 0004 de 2005 de la Contraloría General de la República. Estas excepciones son:

- 1) Los contratos que incluyan servicios y obras públicas no codificadas en su totalidad hasta el nivel de ítem.
- 2) Plan de compras y en contratos las adquisiciones realizadas por Caja Menor, nómina y servicios Públicos, las cuales además no deben ser incluidas en el Plan de Compras.
- 3) Procesos contractuales a suscribirse con proveedores internacionales que no tengan Número de Identificación Tributaria (NIT), previa aprobación de la Gerencia del SICE.
- 4) Los bienes y servicios requeridos para la defensa y seguridad nacional.
- 5) Los procesos contractuales inferiores al 10% de la menor cuantía de la entidad.
- 6) Procesos contractuales cuyas condiciones de precio o cantidad son variables y el proceso de la negociación se fundamente en valores estimados, previa aprobación de la Gerencia del SICE.

La dirección y administración del SICE, está a cargo de la Contraloría General de la República por conducto del Despacho del Vicecontralor General, sin perjuicio de la contratación de uno o de varios operadores en los términos del artículo 4º de la ley 598 de 2000.

En cada entidad, debe existir un administrador SICE competente para brindar soporte informático para la correcta utilización del aplicativo. Este servidor público o contratista, debe ser nombrado o contratado por el representante legal de la

entidad, y aquel tiene la facultad de crear, habilitar y deshabilitar usuarios dentro de la entidad y de las seccionales, dependencias, regionales o de las Secretarías y Departamentos Administrativos que le correspondan.

Los funcionarios involucrados en el manejo del SICE son:

- 1) El Representante Legal: Crea al Administrador SICE de la Entidad, con el fin de que este último cree los diferentes perfiles del SICE en la Entidad.
- 2) El Administrador SICE Entidad: Generalmente es uno (1) en la Entidad y se recomienda para este rol preferiblemente que sea del nivel directivo competente para brindar soporte informático. Este servidor público es el soporte para la correcta utilización del aplicativo y para todos los servidores públicos de su entidad que tienen acceso al mismo. Tiene la facultad de crear, habilitar y deshabilitar usuarios dentro de la entidad y de las seccionales, dependencias, regionales o de las Secretarías y Departamentos Administrativos que le correspondan.

Para entidades que se rigen por Ley 80: Creará al Administrador Plan de Compras, al Ordenador del Gasto y a los servidores públicos de Control Interno.

Para entidades con régimen especial de contratación: Creará a los Ordenadores del Gasto y a los servidores públicos de Control Interno.

Para las seccionales, regionales o dependencias que manejan recursos distribuidos, creará al Usuario de Consulta. Una vez creados los diferentes roles, deberá entregar o enviar el Logín y la clave a cada usuario creado, y solicitarles la activación para que puedan ingresar al aplicativo del SICE.

El Administrador SICE Entidad, es convocado a curso-taller en aulas informáticas en donde se desarrollarán prácticas y ejercicios sobre las funcionalidades de la aplicación, con el fin de que se convierta en multiplicador al interior de su entidad.

Para el caso de las seccionales, regionales o dependencias que manejan recursos distribuidos, el administrador del SICE debe crear el usuario de Consulta.

- 3) El Ordenador del Gasto: Según la organización interna de la Entidad el número de ordenadores varía. Generalmente los ordenadores del gasto de las Entidades son servidores públicos del nivel Directivo que reciben por delegación la facultad de ser los que ordenan el gasto.

Tienen responsabilidad sobre: Consulta de precios indicativos, generación de certificados de consulta obligatoria, consulta de certificados de registro de precios y registro de contratos entre otros. Se recomienda que si el propio ordenador no es quién asiste a los cursos taller, designe el servidor público de su confianza que

operará el Sistema con este perfil y que el Ordenador asista con el Representante Legal a los eventos masivos de información.

Estos usuarios serán los responsables en el SICE del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los procesos contractuales.

- 4) El Administrador Plan de Compras: Servidor público con responsabilidad sobre la administración del Plan de Compras de la Entidad. Para una Entidad pequeña, la función puede concentrarse en el mismo ordenador del gasto con rol de Administrador Plan de Compras

Para el caso de las seccionales, regionales o dependencias que manejan recursos distribuidos, el Administrador Plan de Compras deberá definir el plazo para el envío del formato, con el fin de consolidar y enviar a tiempo el Plan de Compras de la Entidad, según la estructura y tamaño de la Entidad e igualmente consultar la complejidad, monto y número de ítems de cada dependencia, regional o seccional con el fin de cumplir oportunamente con sus obligaciones en el SICE.

Una vez recibidos los planes de compras de cada seccional u organismo, regional, dependencia, secretaría de despacho o departamento administrativo, consolida y envía el Plan de Compras del nivel central.

El SICE desarrollará la funcionalidad para que las regionales, seccionales u organismos, o Secretarías de Despacho y Departamentos Administrativos puedan registrar su Plan de Compras en línea y el sistema pueda consolidarlos automáticamente. Se informará a los usuarios sobre la disponibilidad de ésta funcionalidad de manera oportuna.

- 5) Control Interno: Pueden ser varios en la entidad. Este perfil corresponde a los servidores públicos del área de Control Interno de la Entidad. El Sistema les permitirá consultar las alarmas generadas al momento de registrar contratos, alarmas que contribuirán con el trabajo de auditoria interna.
- 6) Usuario de Consulta: Usuario creado por el Administrador SICE de la Entidad, para efectos de consolidar el Plan de Compras de la misma, cuando incluya la información de las regionales, seccionales o dependencias que reciben recursos por asignaciones internas. Este usuario apoyará la gestión del registro de plan de compras de la entidad, diligenciará el formato de Plan de Compras que se le ha sido enviado desde el nivel central, diligenciando el campo de Nombre de la Entidad, junto con la definición de la Seccional, Regional, o Dependencia.

De igual manera, deberá consultar los códigos CUBS para los bienes, servicios u obras públicas que dicho órgano planee adquirir. Podrá consultar en el Plan de compras de su entidad (cuando esté disponible) los códigos de bienes, servicios u

obras que se planean adquirir en el nivel central de la misma. Guardará una copia de seguridad de los formatos diligenciados y los enviará al Administrador del Plan de Compras de la entidad del nivel central.

La entidad es autónoma para asignar estos perfiles, sin embargo cada uno de ellos lleva consigo un alto grado de responsabilidad.

3. MARCO JURÍDICO

El sistema fue creado mediante Ley 598 de 2000, por la cual se crean el Sistema de Información para la Vigilancia de la contratación Estatal, SICE, el Catálogo Único de Bienes y Servicios, CUBS, y el Registro Único de Precios de Referencia, RUPR, de los bienes y servicios de uso común en la Administración Pública y reglamentado por el Decreto 3512 de 2003.

El sistema contiene parámetros que deben tenerse en cuenta por las entidades del Estado para adquirir sus bienes y servicios a través de sus diferentes procesos de selección; en consecuencia y por vía de interpretación legal.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-716 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynet, declara la exequibilidad del SICE por no afectar el libre mercado y no ser control previo, argumentando que la principal razón de ser del SICE la constituye el esfuerzo para combatir la corrupción en el país.

En otro pronunciamiento, sentencia C-384 de 2003, la Corte constitucional dispuso que la atribución otorgada a la Contraloría General de la República relacionada con el diseño, administración y regulación del sistema de contratación no implica la reglamentación del procedimiento contractual ni su intervención, y que la función que ejerce la Contraloría al regular el SICE no constituye un sistema de control fiscal previo.

A través de dicha sentencia se le otorga al SICE la solidez jurídica para su implementación, la cual se confirmó con la expedición por parte de la Presidencia de la República del Decreto 3512 del 2003 por medio del cual se reglamenta la organización y operación del SICE.

Por su parte, el Consejo de Estado, mediante Auto 28615 del 02 de Febrero de 2005, M.P. Alier Hernandez, suspendió provisionalmente el literal e) del artículo 18 del Decreto 3512 de 2003, que establecía como excepción de la normatividad SICE “Todos los procesos contractuales en cuantía inferior a 50 s.m.m.l.v., al considerar que este decreto reglamentario introdujo una restricción indebida de la ley que implica legislar más no reglamentar.

4. ANÁLISIS DE LA INFORMACION Y RESULTADOS

Una vez realizada una descripción del sistema de información para la vigilancia de la contratación estatal “SICE” y desarrollados los aspectos relacionados con el marco referencial, con las respuestas de la encuesta y datos proporcionados por 10 funcionarios del Municipio de Alban, entre ellos dos contratistas que participan en el sistema, se procederá a la tabulación y análisis de la información de la siguiente manera:

Tabla 1. Nivel Educativo Del Encuestado

Nivel Educativo	Numero De Personas	Porcentaje
Primaria	0	0%
Secundaria	2	20%
Superiores	8	80%
Ninguno	0	0

Fuente: Encuesta realizada a 10 funcionarios del nivel directivo, asistencial y contratistas del Municipio de Albán (N)

El 80% de los encuestados son profesionales con estudios superiores de contador, abogado, ingeniero de sistemas etc, que se desempeñan como funcionarios de dirección en el área financiera, administrador del SICE, Secretaria de infraestructura, Salud, control interno y cultura - deporte.

Solamente el 20% restante cuenta con estudios secundarios, como los auxiliares administrativos asistenciales.

Tabla 2. Conocimiento en general del sistema de información para la vigilancia de la contratación estatal “SICE” y Grado.

SICE	No. Personas Conoce		Porcentaje		Grado (*)			Porcentaje		
	Si	No	Si	No	A	M	B	A	M	B
Que es el SICE	10	0	100%	0%	4	6	0	40%	60%	0%
Para que sirve	4	6	40%	60%	4	6	0	40%	60%	0%
Sus componentes	4	6	40%	60%	4	6	0	40%	60%	0%
Obligaciones de la entidad respecto al SICE	4	6	40%	60%	4	6	0	40%	60%	0%

(*) A=Alto-M=Medio, B=Bajo

Fuente: Encuesta realizada a 10 funcionarios del nivel directivo, asistencial y contratistas del Municipio de Albán (N).

Se observa que 10 funcionarios equivalente al 100% de los encuestados, conocen de alguna forma, que es el sistema de información para la vigilancia de la contratación estatal "SICE" y para que sirve de manera general, porque el municipio de Alban (N) lo ha implementado, porque en cada oficina el tema se maneja, por lo aprendido en los seminarios, capacitaciones y explicaciones que el asesor jurídico del municipio ha realizado.

En cuanto al grado de conocimiento, cuatro de ellos, es decir el 40% de los encuestados conocen más a fondo el sistema, sus componentes, elementos, procedimiento y obligaciones de la entidad municipal dentro del sistema.

Tabla 3. Como ha sido el proceso de implementación del SICE en el municipio de Alban (Nariño)

Implementación SICE	No. Personas	Porcentaje
Complicado	5	50%
Paulatino	3	30%
Lento	1	10%
Engorroso	1	10%

Fuente: Encuesta realizada a 10 funcionarios del nivel directivo, asistencial y contratistas del Municipio de Albán (N).

La mayoría de los encuestados coinciden en afirmar que el proceso de implementación del SICE no ha sido nada fácil, pero con el tiempo gracias a las capacitaciones recibidas por expertos en el tema, directrices y seminarios de la Contraloría General de la nación, muchas dudas se han despejado y es así como a la fecha, el municipio cuenta con el Administrador SICE (ingeniero de sistemas), contratado por el Alcalde Municipal, competente para brindar soporte informático, quien tiene la facultad de crear, habilitar y deshabilitar usuarios dentro de la entidad, y es el único autorizado para ingresar el plan de compras, consultar precios, incluir trimestralmente el valor presupuestal, registrar contratos dentro del término legal establecido etc.

La contratación del administrador del SICE, ha generado orden al proceso de contratación municipal, ya que toda la información se canaliza y centraliza a través del administrador.

Tabla 4. Causas que dificultaron la implementación del SICE en el Municipio de Alban (N).

Causas	No. Personas	Porcentaje
El servicio de Internet en el municipio no es continuo, porque la red se cae constantemente.	3	30%
Al comienzo desconocimiento del tema por falta de capacitación y la costumbre de legalizar contratos después de su ejecución.	3	30%
Antes por desorganización cuando no estaba contratado el administrador del SICE y cada dependencia debía cumplir con las obligaciones del SICE por su cuenta.	2	20%
Falta de presupuesto	1	10%

Fuente: Encuesta realizada a 10 funcionarios del nivel directivo, asistencial y contratistas del Municipio de Albán (N).

A través de la encuesta realizada se pudo establecer que las causas principales que dificultaron la implementación del SICE en el Municipio de Alban (N) fueron: En un 30%, la no continuidad del servicio de Internet, que se constituyo en un obstáculo para la optimización del proceso de implementación en el menor tiempo posible. Le sigue con otro 30%, el desconocimiento en el tema por la falta de capacitación, ya que al comienzo todo era nuevo y la costumbre de legalizar contratos después de su ejecución; los funcionarios estaban habituados a contratar sin consultar precios, sin planificar compras, registrar contratos etc., pero al ser capacitados, entendieron la importancia de la implementación del sistema, y en la actualidad relacionan el tema con organización, no se suscriben contratos con fechas atrasadas porque el sistema de registro no lo permite, etc., se planifica la contratación con el plan de compras en materia de suministros para la entidad.

Con otro 20%, le sigue como causa que dificulto al comienzo la implementación del SICE, la desorganización, ya que el municipio no contaba con el administrador del SICE, en quien se centralizara las funciones en el manejo del SICE y responsabilidades. Antes de la contratación del administrador, cada dependencia debía cumplir con las obligaciones del SICE por su cuenta, lo que generaba congestión, alarmas, hallazgos fiscales de la Contraloria etc.

Finalmente le siguen como causa la falta de presupuesto a comienzos de la administración, principalmente para contratar el administrador SICE, financiar capacitaciones, dotar de elementos informáticos etc.

Tabla 5. Avances y limitaciones en la implementación del SICE a 2006.

Avances	No. Personas	%	Limitaciones	No. Personas	%
Contratación del administrador SICE	4	40%	Servicio de Internet es limitado	5	50%
Asesoría Jurídica en el manejo SICE	3	30%	No registro Proveedores, bienes y servicios por la cuantía	5	50%
Seminarios y Capacitaciones	2	20%			
Reducción en generación de alarmas del sistema	1	10%			

Fuente: Encuesta realizada a 10 funcionarios del nivel directivo, asistencial y contratistas del Municipio de Albán (N).

Los avances en la implementación del SICE desde el 2004 a 2006 han sido muy significativos, como primer avance se posee con un 40%, la contratación de persona como administrador del SICE.

En segundo lugar con un 30%, se califica como avance, las charlas que el asesor jurídico externo, ofrece a los funcionarios, principalmente, sobre su manejo, absolviendo las dudas de tipo jurídico.

En tercer lugar, le sigue con un 20%, las capacitaciones y seminarios del orden Departamental y nacional sobre el SICE, que el municipio ha financiado, enviando a sus funcionarios, para que se capaciten y actualicen sobre la normatividad vigente como Acuerdos de la CGR, Decretos expedidos por el Gobierno Nacional, Jurisprudencia de la Corte Constitucional etc.

Finalmente con un 10%, se cataloga como avance la reducción de alarmas principalmente generadas por: Contratar por un precio que se encontraba por fuera de los umbrales establecidos por el sistema, no consultar el precio indicativo, entre la fecha de cierre de oferta y la fecha de adjudicación, no generar el certificado de consulta del precio indicativo. 4. Por el registro de precio no realizado o no existe el certificado de registro de precio por parte del proveedor, o porque el precio registrado esta vencido.

Reduciéndose en consecuencia, los hallazgos fiscales de la Contraloría General de la República.

Por último como limitación en la implementación del SICE el 50% de los funcionarios coinciden en afirmar que la principal limitación es tecnológica - el

servicio temporal del Internet, ya que el tiempo para cumplir las obligaciones de la entidad como la consulta de precios principalmente, se encuentra supeditado al funcionamiento de la red.

El otro 50%, considera una limitación de la implementación del sistema el no registro de proveedores, bienes y servicios en el portal del SICE, ya que la mayoría de los contratos en el municipio de Alban no supera el 10% de la cuantía operando la excepción de la aplicación normatividad SICE

Tabla 6. Recursos e infraestructura del SICE.

Recursos e infraestructura Del SICE	No. Personas	Porcentaje
Si	8	80%
No	2	20%

Fuente: Encuesta realizada a 10 funcionarios del nivel directivo, asistencial y contratistas del Municipio de Albán (N).

Para el 80% de los funcionarios si existen los recursos, se destina una partida presupuestal para contratar al administración del SICE en cada vigencia durante los 12 meses del año.

Adicionalmente se programa la participación de funcionarios de la alcaldía en capacitaciones y seminarios sobre el SICE.

El 20% restante, afirma que no existen recursos para implementar la infraestructura suficiente haciéndose énfasis en el servicio de Internet en la localidad.

Tabla 7. La aplicación del SICE ha contribuido a la protección de los recursos públicos en materia de contratación.

Ha contribuido el SICE a la Protección recursos públicos	No. Personas	Porcentaje
Si	0	0%
No	10	100%

Fuente: Encuesta realizada a 10 funcionarios del nivel directivo, asistencial y contratistas del Municipio de Albán (N).

Diez (10) personas de los encuestados equivalente al 100% responden que no, porque desde la implementación del SICE no solo en el municipio sino a nivel nacional se contrata con sobrecostos porque los precios de referencia del sistema son superiores a los precios del mercado.

Tabla 8. Ventajas y desventajas del SICE.

Ventajas	No. Pers	Porcentaje	Desventajas	No. Pers	%
Mayor organización contratación	60	60%	Los precios son costosos	6	80%
Interacción entre dependencias	30	30%	Dificultades técnicas	3	30%
Facilita el rendimiento a los órganos de control	10	10%	Ninguna	1	10%

Fuente: Encuesta realizada a 10 funcionarios del nivel directivo, asistencial y contratistas del Municipio de Albán (N).

La mayor ventaja para los funcionarios del Municipio de Alban que fueron encuestados es la organización en el proceso de contratación y 60% de ellos así lo señalan porque el sistema obliga a la entidad municipal al registro contratos.

El SICE, tal como lo revela la encuesta, no cumple con los objetivos de su creación en el Municipio de Albán sino con otros fines no previstos como la organización de la contratación estatal.

Lo anterior, coincide con las diversas críticas a nivel nacional que señalan al sistema como un fracaso, tal es así, que EL Decreto 2178 de 2006, creo el Sistema Electrónico para la contratación pública SECOP que sirve como punto único de ingreso de información que dejara atrás al SICE como un sistema arcaico.

5. REALIDAD OPERATIVA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA VIGILANCIA DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL “SICE” EN EL MUNICIPIO DE ALBAN DEPARTAMENTO DE NARIÑO.

EL SICE, es un sistema de información que provee a las entidades del Estado y particulares que manejan recursos públicos de datos y cifras actualizadas, veraces y de fácil acceso, que son necesarios para realizar un juicioso análisis del mercado, que sirve en la planificación, programación, control y ejecución del plan de compras.

Visto desde esta perspectiva, el SICE constituye una herramienta de consulta que permite averiguar por los bienes ofrecidos a la administración pública estableciendo los mejores precios ofrecidos en el mercado; permite consultar quiénes los ofrecen y en dónde se ofrecen.

Teóricamente, el sistema beneficia la efectividad de la gestión administrativa ya que ofrece a los encargados de los procesos de contratación mayores elementos de juicio y de comparación a la hora de contratar, porque los datos que se extraen del SICE reflejan la realidad y la actualidad de las diferentes opciones de compra, las entidades cuentan con la posibilidad de escoger la propuesta que resulte más conveniente a sus intereses.

En el año 2005, antes de la implementación y aplicación del SICE en el Municipio de Alban – Nariño, el proceso de contratación pública se encontraba dispersa porque cada dependencia de la administración municipal, sea infraestructura, salud, cultura y hacienda, planificaba y ejecutaba todo este procedimiento de acuerdo a las necesidades y programas a desarrollar contando simplemente con la disponibilidad presupuestal y el visto bueno del señor Alcalde municipal.

Se observa en este periodo que ante necesidades apremiantes y por falta de coordinación o conocimiento, el bien o servicio era ejecutado por los contratistas a favor de la entidad por una orden verbal sin que mediara un proceso contractual previo, situación esta, que conducía a la legalización de los contratos de manera posterior cuando ya estaban cumplidos, inclusive ya realizado el pago, principalmente los relacionados con suministros y obras públicas.

Esta situación generó desorganización, falta de seguimiento, incumplimiento de especificaciones técnicas, procesos judiciales y atrasos en la rendición de informes a los organismos de control y fundamentalmente triquiñuelas para evadir las actuaciones de estos organismos, los precios de los suministros ofrecidos al Municipio comparativamente con los ofrecidos en el mercado eran mucho más elevados.

Con la expedición normativa sobre la obligación por parte de las entidades estatales de la aplicación del SICE, el Municipio de Alban dio inicio a su implementación del sistema en el año 2006.

El proceso de implementación en su inicio fue difícil, principalmente por las dificultades de tipo técnico que se presentaban con el servicio de Internet y la resistencia de la aplicación del sistema generada por la arraigada costumbre de contratar verbalmente un bien o servicio y legalizarlo posteriormente a su ejecución.

Respecto al aspecto técnico, es una realidad que en zonas que a pesar de no ser tan apartadas de las ciudades capitales, la tecnología del Internet es aun desconocida y dificultosa pues no existe continuidad en el servicio, ocasionando tropiezos al sistema entre otros aspectos de la comunidad situación que se ha solucionado en parte trasladando el funcionario encargado de las funciones del SICE hacia la capital del Departamento.

El problema de la resistencia de algunos funcionarios a la adopción del sistema por el cambio de costumbres fue lentamente superada gracias a una serie de capacitaciones sobre la materia a las personas directamente involucradas con la contratación estatal, en las cuales se orientó al personal sobre las obligaciones del municipio consistentes en la inscripción al sistema, elaboración, registro y actualización de los planes de compra, exigir a los proveedores referenciar en su oferta el número de certificado de registro del bien o servicio ofrecido y el registro de contratos informando los precios unitarios y los códigos del CUBS, y las responsabilidades de tipo penal, disciplinario y fiscal que la sustracción de estas exigencias generaba para los funcionarios del municipio.

Una vez inculcada la cultura del cumplimiento de las obligaciones regladas por el sistema, que implica desarrollar un procedimiento previo, y superada en parte la resistencia al cambio, el representante legal del municipio contrató los servicios profesionales de una persona capacitada como administrador del SICE, que sirva como soporte informático en la aplicación del sistema para todas las dependencias, en quien se concentran las funciones de consulta, la central de precios indicativos de bienes y servicios, la generación de certificados de consulta obligatoria, consulta de certificados de registro de precios y registro de contratos, plan de compras y presupuesto previa consolidación de toda la información a nivel central.

El administrador del SICE, en la etapa precontractual recibe la disponibilidad presupuestal y de acuerdo al bien o servicio solicitado consulta el código CUBS y precios del mercado y deja constancia de ello al imprimir el certificado que indica que la consulta de precios efectivamente se realizó, luego remite la información a

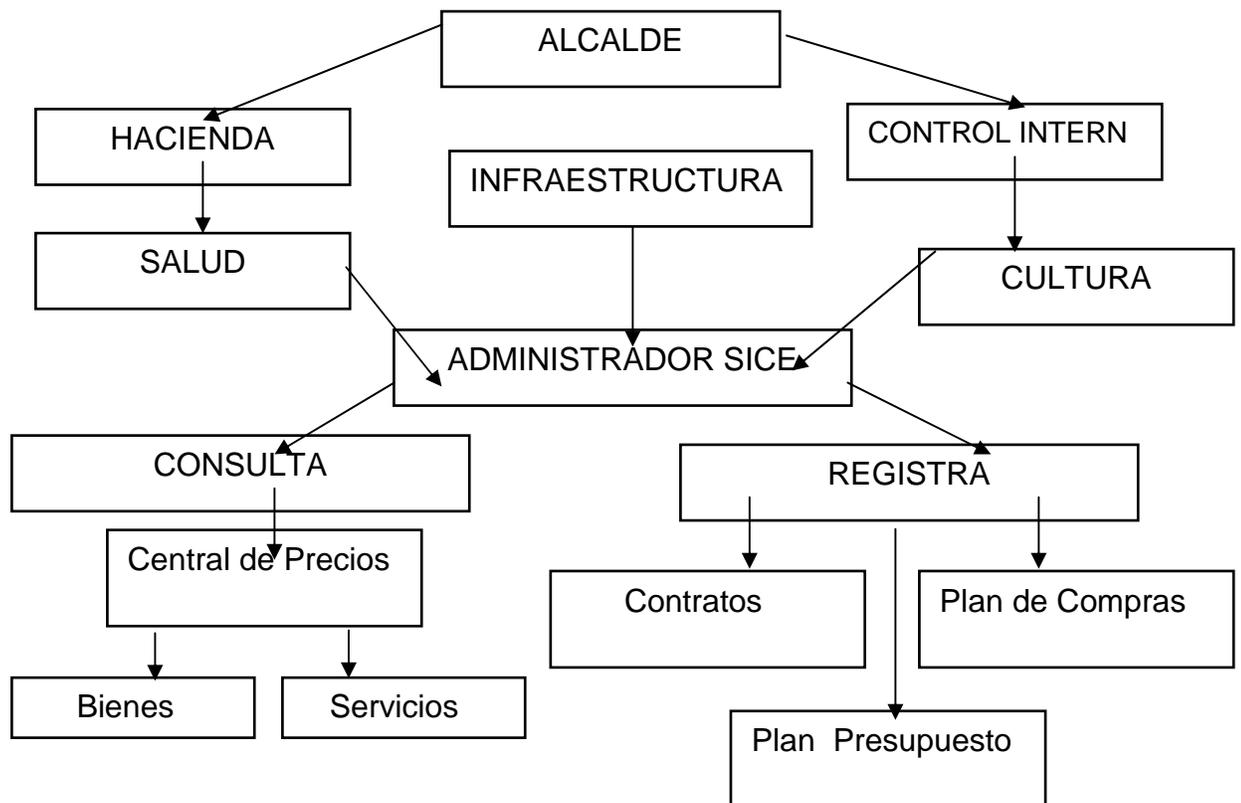
la dependencia interesada para que proceda con la solicitud de las propuestas y selección del contratista para la elaboración del contrato.

Una vez legalizados y expedido el correspondiente registro presupuestal, solicita los contratos y/o convenios, suscritos durante el mes y procede a registrarlos dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes siguiente y así sucesivamente.

También el administrador una vez recibidos los planes de compras de cada dependencia consolida la información y envía el plan del nivel central al sistema.

Con estas funciones, llegamos al punto en el cual el administrador del SICE, se convirtió en el eje central de la contratación pública de la entidad.

Organigrama Manejo SICE Alcaldía Municipal de Alban (N):



En el periodo de transición en la aplicación en el municipio de Alban - año 2006- fue usual la generación de alarmas del sistema fundamentalmente por contratar por un precio que se encontraba por fuera de los umbrales establecidos por el sistema, no consultar el precio indicativo entre la fecha de cierre de oferta y la fecha de adjudicación, no generación del certificado de consulta del precio

indicativo, el registro de precio no realizado o no existe el certificado de registro de precio por parte del proveedor y porque el precio registrado esta vencido.

Para el año 2007, las alarmas se redujeron a dos causales: proveedor no registrado en el SICE y compra por encima del umbral.

Estas alarmas se generan por la funcionalidad del sistema y de no realizar los cambios pertinentes en el software esta situación no variará, el fondo de la alarma en su aspecto jurídico es justificable por las excepciones de la norma (cuantía) y que dada la situación presupuestal del municipio las compras casi en un 90% son inferiores al 10% de la menor cuantía para contratar, situación esta que relega algunas obligaciones, entre ellas, registro de proveedores, lo que implica necesariamente continuar con los ajustes de tipo técnico y cultural en el sistema.

El otro aspecto de compras por encima del umbral obedece a que para algunos productos el sistema no tiene en cuenta los gastos de transporte que es muy variable dependiendo del estado del tiempo y de las carreteras.

Como aspectos positivos en la aplicación del SICE en el Municipio de Albán (N), podemos mencionar los siguientes:

- 1) Organización del proceso de contratación estatal de bienes y servicios.
- 2) Se lleva un orden consecutivo de contratación al día con el cumplimiento de la totalidad de requisitos.
- 3) Interacción de los contratantes, los contratistas, la comunidad y los órganos de control.
- 4) Facilita el control, pues permite que éste se ejerza posterior y selectivamente.
- 5) Facilita la rendición de informes a los organismos del Estado.

No obstante, en la práctica y tal como se evidencia en parte con la información obtenida en las encuestas, el SICE, también presenta grandes dificultades, especialmente para los municipios pequeños como Albán (N).

El trabajo desarrollado evidencio que los objetivos del SICE, principalmente relacionados con la reducción de costos en la contratación y transparencia en los procesos de selección en el municipio de Albán (N) no se cumplen, porque:

- 1) No existió una reducción de costos. Los precios con los que se contrato en el Municipio en los años 2005, 2006 y 2007 continúan superando los

precios ofrecidos por el mercado, bastando para ello una simple comparación de precios.

Los precios que genera el sistema SICE para el municipio en comparación con los del mercado son altos en obediencia a que los proveedores de productos teniendo a mano diez o más firmas registran precios muy elevados para obtener así un costo promedio SICE generando paradójicamente que las compras con sobre costos, por el sistema SICE, cuenten con una herramienta jurídica de justificación y que satisfacen sus intereses económicos particulares.

- 2) Adicionalmente se presentan algunas fallas del sistema al realizarse los enlaces vía Internet.
- 3) Desafortunadamente la generación de alarmas, solamente contribuyen con el trabajo de auditoría a nivel interno y para subsanar futuros errores en miras de evitar hallazgos fiscales, más no han implicado hasta la fecha la imposición de sanciones de tipo disciplinario ejemplarizantes, tendientes a la erradicación definitiva de los errores en la aplicación del sistema que conllevarían a mejorar el aspecto de la transparencia en contratación.
- 4) La corrupción en la contratación pública, funcionarios no capacitados, las excepciones en la aplicación del SICE son algunas de las causas que inciden en la violación del referido principio de contratación estatal.

6. NIVEL DE DESARROLLO- AVANCES Y LIMITACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL SICE

El nivel de desarrollo en la implementación del SICE en el municipio de Alban (N) es avanzado, la administración acude al sistema para informarse acerca de los bienes y servicios exigidos por el normal desenvolvimiento de sus funciones administrativas.

Esta herramienta de consulta, les permite averiguar por los bienes ofrecidos a la administración pública estableciendo los mejores precios ofrecidos en el mercado; permite consultar quiénes los ofrecen y en dónde se ofrecen.

Es indudable que el sistema opera en beneficio de la administración municipal y en la efectividad de su gestión administrativa, ya que les ofrece mayores elementos de juicio a la hora de contratar, control de los recursos públicos que se manejan y ejecutan.

7. OBSTÁCULOS EN APLICACIÓN DEL SICE.

Se deduce entonces que las causas que más dificultades generaron en la implementación del SICE en el Municipio de Alban (N), fueron: Los problemas presentados con el servicio de Internet, el desconocimiento en el tema y la tardanza en la contratación del administrador del sistema SICE.

La consecuencia más evidente de la demora en la implantación del SICE, informan los funcionarios fueron los hallazgos fiscales por parte de la Contraloría General de la Nación, tardanza en la presentación de informes a los entes de control, contratos sin legalizar oportunamente etc. Según información de los encuestados estas situaciones en el año 2005 ya se habían superado, porque la administración Municipal invirtió recursos para la contratación de un ingeniero de sistemas para el manejo único y exclusivo del sistema en quien se concentra la responsabilidad de registrar la información y cumplir las obligaciones del ente territorial en el sistema, para contratar el asesoramiento jurídico sobre el manejo del SICE y capacitaciones.

Así mismo la recopilación de experiencias ha sido fundamental en la implementación y aplicación del SICE.

8. MEDIDAS PARA MEJORARLO

Para mejorar la implementación del SICE en el Municipio de Alban (N), se pueden adoptar las siguientes medidas:

- 1) Crear la oficina de informática y el cargo de ingeniero de sistemas en la planta de personal.
- 2) Mejorar la conexión al servicio de Internet con banda ancha que permita el acceso continuo a la red y agilizar los procedimientos de consulta y registro en el SICE.
- 3) Continuar con las capacitaciones y seminarios de actualización para los funcionarios que intervienen en el sistema.
- 4) Finalmente se recomienda a la administración municipal, realizar evaluaciones periódicas, con el objeto de verificar y evaluar la aplicación del sistema tendiente a reducir las alarmas generadas por errores en su utilización.

CONCLUSIONES

- La publicación vía Internet de los datos relativos al proceso contractual busca que a través del uso de las tecnologías web, las cuales son el medio masivo de comunicación con mayor potencial de difusión, se garantice el acceso permanente a la información a todos los potenciales contratistas y a todo ciudadano que desee ejercer el control social.
- Los objetivos del SICE se reducen a incrementar la transparencia en la contratación, el aumento de la eficiencia de las prácticas aplicadas en la contratación, la agilización de los procedimientos, la reducción real de los costos en la contratación Estatal y reducción de la corrupción, Incentivar la participación de empresarios y garantizar la aplicación de los principios de la función pública y de la contratación estatal.
- La teoría del SICE, relacionada con los objetivos del sistema en el Municipio de Albán (N) no se cumplen principalmente porque la contratación en su mayoría no supera el 10% de su cuantía por tanto no se aplica la reglamentación del SICE en estos casos.
- No existió una reducción de costos. Los precios con los que se contrato en el Municipio en los años 2005, 2006 y 2007 continúan superando los precios ofrecidos por el mercado.
- Sin ser objetivo del sistema, la aplicación del SICE en la municipalidad de Alban (N), si contribuyo con la organización del proceso de contratación de bienes y servicios; la interacción de los partes contrayentes, los contratistas, la comunidad y los órganos del mando.
- Las acciones u omisiones en la etapa precontractual, es decir, durante los estudios previos, y/o selección de contratistas, estudios de la oferta, etapa contractual y postcontractual muchas veces se realiza con desconocimiento a los principios no solo de la contratación estatal sino de la función administrativa, comprendiendo tanto los que surgen de la carta política como de las normas legales.

BIBLIOGRAFÍA

SICE. Contraloría General de la República. Bogotá. Los Abogados editoriales Librería. 2004.

LEGIS. La constitución política de Colombia. Bogotá 2006.

LEGIS. La jurisprudencia y Doctrina. 2006

BIBLIOTECA JURÍDICA DIGITAL. 1992 a las 2004. LEGIS Editorial.

RAMÍREZ POVEDA Samuel José. La selección de Contratación Contratista-directa. Bogotá. La oficina de abogado General de la Nación. 2da. La edición. Año 2005.

www.contratos.gov.co