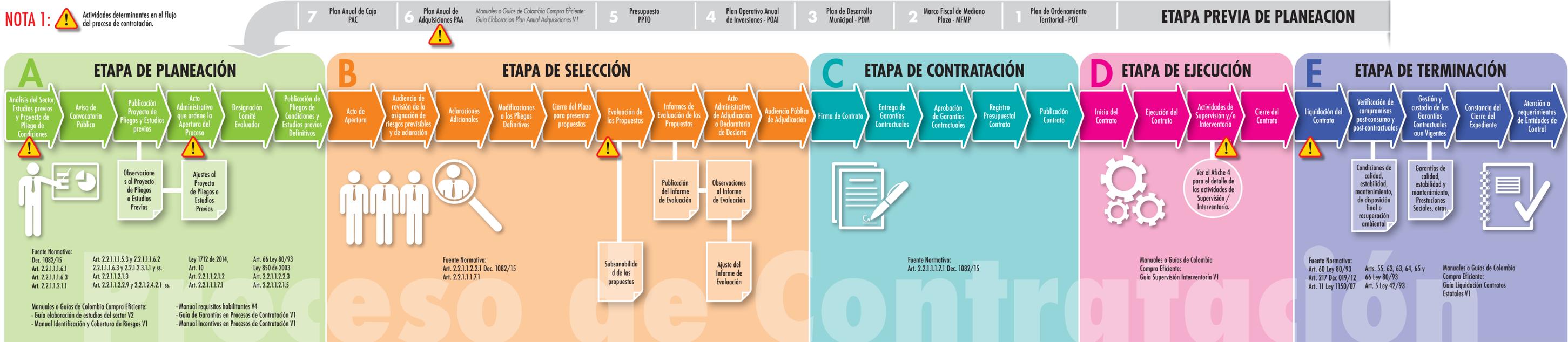


Guía Metodológica III GESTIÓN DE ADQUISICIONES - PROCESO GENERAL GESTION DE ADQUISICIONES



(NOTA: Para mayor detalle consulte el documento explicativo del presente Infograma)

NOTA 1: Actividades determinantes en el flujo del proceso de contratación.



NOTA 2: En los Afiches 2, 3 y 4, para los etapas A, B, C, D y E del flujo del proceso de contratación se relacionan los flujogramas de las actividades relevantes de cada una de ellas, en los cuales se identifican las actividades, las entradas y salidas y los responsables sugeridos para cada actividad.



Sistema de Compra Pública

El Sistema de Compra Pública es la estructura organizada para tomar decisiones de gasto público con el propósito de poner a disposición de las personas los bienes, obras y servicios a cargo de las Entidades Estatales, el cual está conformado por los actores del mercado, la regulación y los procedimientos aplicables al mercado y sus actores, las autoridades encargadas de aplicar tales regulaciones y procedimientos, los sistemas de información y las relaciones entre los actores, las autoridades y las Entidades Estatales.

Desarrollar y llevar a cabo unas mejores prácticas en la adquisición no siempre es fácil. Sin embargo, el retorno que tiene esta inversión a largo plazo es normalmente muy elevado.

Hay algunos factores que propenden por el éxito de la gestión de adquisiciones.

Estos factores incluyen:

- Soporte activo desde la dirección: Las Entidades que llevan a cabo mejores prácticas tienen funcionarios que reconocen el valor que reside en la gestión de adquisiciones y soportan de manera activa los esfuerzos que conlleva.
- Cultura de mejora continua: Las Entidades que realizan buenas prácticas en la gestión de adquisiciones no la hacen en forma aislada, sino que, a todos los niveles, buscan el aprendizaje y mejora continua en sus procesos y sus prácticas.
- Enfoque multi-función: Para alcanzar un nivel óptimo, la gestión de adquisiciones no debe incluir solamente al grupo de adquisiciones sino a otros estamentos de la Entidad que pueden añadir valor a través de la interacción funcional.

TRABAJO COOPERATIVO: El trabajo cooperativo es un conjunto de mecanismos de grupo y organizaciones utilizadas para establecer cooperación en la participación intencionada y coordinada de los miembros del grupo.

Características del trabajo cooperativo:

- Comunicación entre los miembros del grupo: Reuniones donde permitan visualizar la información complementaria.
- La compartición del trabajo: Importante para prevenir una duplicación innecesaria de esfuerzo y asegurar que todos los miembros estén usando la misma información.
- Coordinación y control de objetos compartidos: Es importante porque si se produce una modificación de un diagrama por uno de los miembros del grupo, este cambio ha de ser visualizado por el resto de los miembros.
- La compartición de un espacio de trabajo: Los miembros del grupo necesitan un espacio común donde desarrollar sus ideas.
- La organización y entendimiento común del proceso de trabajo: Las personas que trabajan juntas tienen que saber qué es lo que quieren saber y cómo.
- La ayuda o la toma de decisiones: Fundamental para un grupo de personas que trabajan juntas que tengan capacidad para tomar decisiones relacionadas con los objetivos de un trabajo común.

Requisitos Previos

Toda la gestión de adquisiciones se fundamenta en una planeación previa que pretende el cumplimiento de los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la entidad. Este principio tiende a evitar que la selección de un contratista, la suscripción de un contrato, su ejecución y liquidación, sea producto de la improvisación.

En desarrollo de este principio, antes del inicio de cada vigencia, todas las dependencias deben analizar las necesidades de contratación existentes y su priorización, la cual se deberá ver reflejada en la debida articulación y correlación de los instrumentos de planeación del Municipio: El Plan de Ordenamiento Territorial - POT, el Marco Fiscal de Mediano Plazo - MFMP, el Plan de Desarrollo Municipal - PDM, el Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI, el Presupuesto - PPTO, el Plan Anual de Adquisiciones - PAA, el Plan Anual de Caja - PAC y el Plan de Contratación - PC. De esta forma se asegura que la posible contratación contribuirá al logro de las metas de los indicadores y actividades del Proyecto de Inversión (si aplica) e indicadores del Plan Operativo y ser consecuente y contribuir al logro de lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal.

Gestión de Adquisiciones

La Gestión de Adquisiciones es el conjunto de operaciones y procesos que se realizan para dirigir y administrar el proceso general para la obtención de bienes, obras civiles y servicios, que incluyen todas las funciones, desde la identificación de necesidades y sus fuentes de abastecimiento; la planificación; el proceso de selección, la preparación y adjudicación de contratos y todas aquellas fases de la administración y de la gestión de control de cambios necesarios para administrar los contratos propiamente, hasta la culminación de éste y el término de la vida útil del objeto de contratado.

Proceso de Contratación

El Proceso de Contratación es el conjunto de actos y actividades, y su secuencia, que deben ser adelantadas por la Entidad Estatal para celebrar negocios jurídicos y gestionarios.

Enfoque Gerencial

La clave es cómo conseguir el mayor valor por dinero en la compra pública, lo cual permite asegurar el mejor resultado posible por la aplicación de esos recursos públicos en la adquisición o contratación de los bienes y servicios que se invierten en ellos, con base en componentes de eficiencia, economía, eficacia, sostenibilidad, responsabilidad y transparencia.

Algunos de los lineamientos orientadores de la compra pública son:

- La compra pública está en el centro de la agenda del progreso económico y es percibida como un asunto de gerencia pública que es estratégico para el funcionamiento del Estado
- En la compra pública, se incorporan las mejores prácticas internacionales permitiendo que estas sean utilizadas en el Sistema de Compra Pública colombiano de forma constante a medida que se producen
- Se busca la simplificación y actualización de la normativa para dotar al Sistema de Compra Pública de una estructura que permita actualizar los manuales, guías y documentos estándar a los cambios en los mercados, en tecnología y a la demanda de las Entidades Estatales
- En la compra pública deben considerarse tanto la autonomía de la voluntad como el interés público. Por lo tanto, las reglas del derecho comercial y civil son aplicables al Sistema de Compra Pública salvo lo previsto expresamente en la ley y en los Acuerdos Comerciales
- La regla general es que las actuaciones de las Entidades Estatales en el Sistema de Compra Pública no son función administrativa salvo cuando se realicen en el ejercicio de una de las facultades especiales. La anterior para equiparar los derechos y obligaciones de las partes cuando están en condiciones de igualdad

Buenas Prácticas...



En la Etapa de Planeación

- Cada dependencia del Ente Territorial debe definir de manera clara su necesidad, la forma de satisfacerla y la modalidad de selección a aplicar dependiendo del objeto y cuantía a contratar, con el fin de elaborar de la mejor manera el Plan Anual de Adquisiciones por la dependencia competente.
- Además, cuando la dependencia cuente con Proyecto de Inversión, este deberá tener en cuenta las actividades, productos e indicadores de producto y cómo contribuye la contratación del bien, servicio u obra al logro de los mismos.

- Al momento de elaborar los correspondientes documentos es importante tener en cuenta el marco jurídico que regula el bien, servicio u obra a contratar, con el fin de identificar, de antemano, las posibles condiciones que se requerirán a lo largo del proceso.
- El Área que tenga la necesidad de contratación debe, en primer orden y antes de adelantar cualquier trámite contractual verificar el Plan Anual de Adquisiciones a fin de establecer que la contratación este allí prevista y que existan recursos o suficiencia de recursos para satisfacer la necesidad.
- Realizar, el análisis del sector al cual pertenece el objeto a contratar identificando el contexto comercial, es decir, el precio en el mercado de los bienes y servicios a adquirir, así como las demás connotaciones jurídicas, comerciales, que puedan tener incidencia en la contratación o fin de identificar las oportunidades o los factores de riesgo que puedan afectar al proceso contractual.
- En la realización del estudio de mercado, se deberá tener en cuenta que las personas naturales o jurídicas a las cuales se envíe la solicitud, al momento de responder no condicionen la cotización, coticen lo que efectivamente se le está solicitando y las cotizaciones sean comparables entre sí.

- Para que el proceso de contratación tenga una retroalimentación permanente, es importante que los funcionarios encargados de la Gestión de Adquisiciones en las diferentes dependencias usuarios sean capacitados con el objetivo ya sea de reforzar los conocimientos jurídicos básicos necesarios o de despejar las dudas que puedan surgir durante la elaboración de los estudios previos.
- Designar desde esta etapa al responsable de supervisar la futura contratación, teniendo en cuenta que debe ser una persona idónea y en capacidad de realizar la vigilancia y control del proceso.
- Al momento de elaborar los estudios previos y pliegos de condiciones es necesario que se tengan en cuenta, entre otros, los principios de selección objetiva, libre concurrencia y promoción de la competencia.
- Los pliegos de condiciones deben contener reglas justas y claras, que no induzcan a error a los proponentes; así como plazos y términos razonables para que cada una de sus etapas pueda llevarse de la manera más eficaz y transparente.
- Se deberá programar dentro del cronograma del proceso y antes del cierre del mismo, cuando el objeto del proceso así lo exija, visitas voluntarias a los sitios de prestación del servicio o de ejecución de la obra. No se deben exigir vistas obligatorias como requisitos de participación en los procesos.
- Cuando la naturaleza y objeto del proceso lo requieran, y aun cuando la modalidad de selección no lo exija, establecer en el desarrollo del proceso de contratación audiencias de aclaración al pliego de condiciones y revisión de riesgos.
- Los medios de comunicación con los proponentes y posibles interesados en el proceso de contratación serán los establecidos oficialmente o institucionalmente en el Plan Anual de Adquisiciones, el Pliego de Condiciones, Invitaciones Públicas y demás Documentos del Proceso.
- Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las Entidades Estatales cuentan con mecanismos como la interpretación, terminación y modificación unilateral del contrato, revisión y ajuste de precios, suspensión de contratos.
- Recordar que es la Entidad Estatal quien tiene a su cargo la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.

- No pactar prorrogos automáticos que puedan ir en contra de los principios de libre concurrencia, promoción a la competencia y selección objetiva.
- Analizar en los casos de contratación directa cada una de las causales que la justifican y los argumentos para su escogencia, sin desconocer los principios de selección objetiva, libre concurrencia y promoción a la competencia.
- Dependiendo de la naturaleza del contrato, se podría establecer la posibilidad de acordar mecanismos alternativos de solución de conflictos.

En la Etapa de Selección

- Se deben designar como comité evaluador, personas con la idoneidad y responsabilidad suficiente para cumplir a cabalidad y de manera correcta esta labor.
- El Comité de Evaluación deberá ser nombrado formal y oportunamente.
- El Comité de Evaluación deberá ser un equipo interdisciplinario que cubra como mínimo los aspectos jurídicos, financieros, económicos y técnicos del proceso.
- Es recomendable que se hagan reuniones periódicas entre el contratista y el supervisor contractual a fin de lograr una comunicación directa y permanente que pueda evidenciar los avances y las eventualidades que puedan surgir durante la ejecución contractual.
- En el evento en que el supervisor del contrato pierda comunicación con el contratista o el mismo no responda de manera adecuada al cumplimiento de las obligaciones deberá informarlo al ordenador del gasto, a fin de que se adelantaran oportunamente las gestiones necesarias para lograr el cumplimiento del contrato en los términos inicialmente previstos
- En el evento en que se presenten eventualidades de las cuales se deriva la necesidad de prorrogar, modificar o adicionar el contrato, el supervisor del mismo deberá analizar específicamente las razones presentadas por el contratista a fin de establecer su procedencia o improcedencia. En caso de que se considere viable la solicitud de prórroga, modificación o adición deberá comunicarlo al ordenador del gasto la solicitud que se trate debidamente motivada.
- Los supervisores deben dejar constancia documental de la fecha en la cual los contratistas presentan los informes de cumplimiento de obligaciones en aras de establecer la trazabilidad de las diferentes etapas de la ejecución.
- En la carpeta del contrato que deberá reposar en el Área de Contratos deben estar todos los documentos originales que se generen durante la ejecución del contrato.

En la Etapa de Contratación

- La aprobación de las garantías entregadas deberá comunicarse mediante comunicación firmada por el Ordenador del Gasto donde se especifique los datos básicos de las Garantías.
- De existir requisitos de legalización adicionales o la aprobación de garantías y al registro presupuestal, se debe consignar su verificación en documento firmado por quien es el encargado de su validación.

En la Etapa de Ejecución

- La persona que se designe como supervisor por el ordenador del gasto debe ser idónea y estar en la capacidad de realizar la vigilancia y control del proceso.
- El supervisor designado por el ordenador del gasto debe hacer una revisión de las obligaciones del contratista, al plazo y al valor del contrato a fin de poder verificar periódicamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales.
- Es recomendable que se hagan reuniones periódicas entre el contratista y el supervisor contractual a fin de lograr una comunicación directa y permanente que pueda evidenciar los avances y las eventualidades que puedan surgir durante la ejecución contractual.
- En el evento en que el supervisor del contrato pierda comunicación con el contratista o el mismo no responda de manera adecuada al cumplimiento de las obligaciones deberá informarlo al ordenador del gasto, a fin de que se adelantaran oportunamente las gestiones necesarias para lograr el cumplimiento del contrato en los términos inicialmente previstos
- En el evento en que se presenten eventualidades de las cuales se deriva la necesidad de prorrogar, modificar o adicionar el contrato, el supervisor del mismo deberá analizar específicamente las razones presentadas por el contratista a fin de establecer su procedencia o improcedencia. En caso de que se considere viable la solicitud de prórroga, modificación o adición deberá comunicarlo al ordenador del gasto la solicitud que se trate debidamente motivada.
- Los supervisores deben dejar constancia documental de la fecha en la cual los contratistas presentan los informes de cumplimiento de obligaciones en aras de establecer la trazabilidad de las diferentes etapas de la ejecución.
- En la carpeta del contrato que deberá reposar en el Área de Contratos deben estar todos los documentos originales que se generen durante la ejecución del contrato.

- El medio de comunicación con el contratista será el establecido en la minuta del contrato y los correspondientes correos institucionales, y deberá dejarse constancia escrita de todas aquellas comunicaciones que se tengan con el contratista en el expediente del contrato.

En la Etapa de Terminación

- Se debe propender por suscribir liquidaciones bilaterales, de común acuerdo entre las partes. Lo anterior dado que la liquidación es el corte de cuentas y el balance de ejecución y financiero del contrato, donde se pueden establecer diferentes acuerdos respecto del contrato; en caso de existir controversias.
- Dependiendo de la naturaleza y objeto del contrato se puede fijar un plazo determinado y más amplio para la liquidación del mismo.
- Se recomienda que las Garantías con amparos vigentes al momento de la terminación de la vigencia del contrato, sean objeto de custodia y gestión por parte de la oficina jurídica o de contratación de la Entidad Territorial hasta el vencimiento de la totalidad de los amparos que la conforman
- De existir obligaciones o compromisos post-consumo y post-contractuales se debe consignar su verificación en documento firmado por quien es el encargado de su validación.

En Gestión de Adquisiciones

- Se debe propender para que el Expediente Contractual se conforme teniendo en cuenta la aplicación y cumplimiento de la normatividad relacionada con la Gestión Documental, teniendo en cuenta que el expediente está conformado por la totalidad de los documentos que se expidieron desde la Etapa Pre Contractual hasta la etapa Post Contractual.



Se podrá celebrar contratos sólo en la medida en que se verifique con certeza que:

- Los contratos por celebrar se ajustan a las necesidades de cada entidad para el cumplimiento del servicio público que tiene encomendado;
- Dispone de recursos suficientes para solventar las prestaciones que se dejarán a cargo del contratista;
- Cuenta con los estudios de soporte requeridos para estructurar los alcances técnicos y jurídicos del contrato, así como para definir las condiciones (objeto, especificaciones técnicas, plazo y valor) en que debe ser ejecutado;
- Conoce los riesgos que implica para las partes la ejecución del objeto contractual y ha asignado en la minuta respectiva, por cuenta de cuál de éstas corren;
- Ha obtenido los bienes (predios, equipos, edificaciones), permisos y licencias que demande la iniciación o ejecución del contrato, o ha dado inicio al trámite para su obtención oportuna de acuerdo con el cronograma de ejecución contractual;
- Tiene definido el esquema que implementará para hacerle seguimiento y control a la actividad del contratista.

DOCUMENTOS QUE CONFORMAN EL EXPEDIENTE DEL PROCESO/CONTRATO

Las Entidades Estatales están obligadas a publicar su actividad contractual en el SECOPI. El SECOPI es la plataforma en la cual las Entidades Estatales deben publicar los Documentos del Proceso de Contratación, desde la planeación del contrato hasta su liquidación. También permite a las Entidades Estatales y al sector privado tener una comunicación abierta y reglada sobre los Procesos de Contratación.

Referencia Normativa: Ley 1712 de 2014, Art. 10 Publicidad de la Contratación

El Expediente Contractual físico que se conforme, deberá hacerse teniendo en cuenta la aplicación y cumplimiento de la normatividad relacionada con la Gestión Documental establecida en el MECL.

Licitación Pública

- Aviso de convocatoria pública (artículo 21 Decreto 1510 de 2013)
- Avisos en la página web y Secop sobre el objeto y características esenciales de la contratación (artículo 224 Decreto 019 de 2012)
- Proyecto de pliego de condiciones
- Estudios y documentos previos
- Observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Documento de respuesta de la entidad sobre las observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Acto administrativo de apertura del proceso de selección
- Pliego de condiciones definitivo
- Acta de revisión de asignación de riesgos previsible y si se llevó a cabo de audiencia de aclaración de pliegos de condiciones
- Adendas
- Acta de cierre del proceso
- Informe de evaluación
- Proyecto de acto administrativo que decide el proceso
- Acta de audiencia pública de adjudicación
- Acto administrativo de adjudicación

Concurso de Méritos

- Convocatoria para presentar expresiones de interés cuando exista precalificación*
- Aviso de convocatoria pública
- Proyecto de pliego de condiciones
- Estudios y documentos previos
- Documento de respuesta de la entidad sobre las observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Modificaciones al aviso de convocatoria para presentar expresiones de interés*
- Acto administrativo de precalificación*
- Acto administrativo de apertura del proceso de selección
- Pliego de condiciones definitivo
- Adendas
- Acta de cierre del proceso
- Informe de evaluación
- Acta de acuerdo sobre el alcance y valor del contrato
- Acto administrativo de adjudicación

Los documentos indicados con asterisco () corresponden a documentos expedidos en el concurso de méritos con precalificación

Contratación Directa

- Acto administrativo de justificación de la contratación directa, si a ello hubiere lugar.
- Estudios y documentos previos

Contratación de Mínima Cuantía

- Invitación pública o participar en los procesos de mínima cuantía
- Estudios y documentos previos
- Observaciones o la invitación pública
- Documento de respuesta de la entidad sobre las observaciones o la invitación pública
- Adendas
- Acta de cierre del proceso
- Informe de evaluación
- Respuestas a las observaciones del informe de evaluación.

Documentos Etapas Contractual, Ejecución y Terminación

- Contrato (incluidos los que se celebren con los comisionados para la obtención en bolsas de productos).
- Comunicación de aceptación de la oferta en los procesos de mínima cuantía
- Oferta Ganadora
- Adiciones
- Prórrogas
- Modificaciones
- Suspensiones
- Cesiones
- Sanciones ejecutoriadas
- Actos Parciales y Definitivos de entrega (cuando se generen)
- Acta de liquidación de mutuo acuerdo
- Acta administrativo de liquidación unilateral, si a ello hubiere lugar
- Constancia del cierre del expediente del proceso de contratación