

A large, stylized blue 'X' logo is centered within a white circular area. The background of the entire page features a complex geometric pattern of blue and white triangles and lines, with a dotted pattern in the bottom right corner.

SISTEMA DE GESTIÓN  
FINANCIERA DE  
CONTRATACIONES

# Tabla de contenido

X

<b>1. ASPECTOS GENERALES</b> .....	<b>718</b>
1.1. Definición del Sistema .....	718
1.1.1. Alcance .....	718
1.2. Objetivo .....	718
1.2.1. Objetivo general. ....	718
1.2.2. Objetivos específicos . ....	718
1.2.3. Principios generales del sistema .....	719
1.3. Relevancia del Sistema .....	719
1.3.1. Relevancia en la economía nacional (en el mercado) .....	720
1.3.2. Relevancia en la gestión fiscal . ....	720
1.3.3. Relevancia en materia de transparencia pública .....	721
<b>2. ELEMENTOS BÁSICOS DEL SISTEMA</b> .....	<b>721</b>
2.1. Elementos Normativos y Organizativos .....	721
2.1.1. Elementos normativos . ....	721
2.1.2. Elementos organizativos .....	723
2.2. Principales Elementos Técnicos del Sistema .....	724
2.2.1. Registro Único de Proveedores (RUP). ....	724
2.2.2. Catálogo de bienes . ....	726
2.2.3. Política de Contrataciones Públicas .....	727
2.2.4. Plan Anual de Adquisiciones (PAA). ....	728
2.2.5. Gestión de Adquisiciones y Contrataciones .....	729
2.2.6. Sistema de información sobre precios .....	730
2.2.7. Recepción conforme de bienes, obras y servicios y su registro .....	730
2.2.8. Contratos plurianuales / contratos con vigencias futuras . ....	731
2.3. Relaciones Básicas y Funcionalidades con Otros Sistemas de la GFP .....	731

<b>3. EL SISTEMA DE GESTIÓN FINANCIERA DE CONTRATACIONES EN COLOMBIA . . .</b>	<b>733</b>
3.1. Base Jurídica . . . . .	733
3.2. Órgano Rector Responsable y Principales Funciones que Cumple . . . . .	734
3.3. Principales Elementos que Actualmente Administra el Sistema . . . . .	738
3.3.1. Registro Único de Proponentes . . . . .	738
3.3.2. Plan Anual de Adquisiciones (PAA) . . . . .	738
3.3.3. Clasificador de Bienes y Servicios . . . . .	739
3.3.4. Ciclo/etapas de la contratación pública relacionados con la GFP . . . . .	739
3.3.5. Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) . . . . .	741
3.3.6. Control . . . . .	742
3.3.7. Transparencia . . . . .	743
3.4. Entidades que Intervienen Actualmente en la Gestión del Sistema . . . . .	744
3.5. Productos que Actualmente Genera el Sistema de Contrataciones . . . . .	745
<b>4. FORTALEZAS, DEBILIDADES Y OPORTUNIDADES DE REFORMA. . . . .</b>	<b>746</b>
4.1. Fortalezas . . . . .	746
4.2. Debilidades . . . . .	747
4.2.1. No existe aún interoperación entre el SECOP y el SIIF . . . . .	747
4.2.2. No existe interoperabilidad entre el SECOP y los sistemas de información de inversión pública . . . . .	747
4.2.3. Falta de integración del UNSPSC con el Clasificador presupuestal por objeto del gasto . . . . .	747
4.2.4. Falta de integración del PAA con el presupuesto . . . . .	747
4.2.5. No se cuenta con documentos estandarizados para la contratación . . . . .	748
4.2.6. Se requiere mayor información de los contratos . . . . .	748
4.2.7. Es preciso ampliar el SECOP . . . . .	748
4.3. Áreas de Oportunidad/Propuestas de Reformas . . . . .	748
4.3.1. Mejorar la integración del SIIF y el SECOP . . . . .	748
4.3.2. Mejorar la integración con el Sistema de Inversión Pública . . . . .	748
4.3.3. Articular el catálogo de bienes y servicios UNSPSC con el clasificador por objeto de gasto . . . . .	749
4.3.4. Fortalecer el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) . . . . .	749
4.3.5. Estandarizar los formatos . . . . .	749
4.3.6. Mejorar la información del registro de los contratos . . . . .	750
4.3.7. Gestionar en el SECOP el proceso completo de gestión de contrataciones . . . . .	751

# 1. ASPECTOS GENERALES

---

## 1.1. Definición del Sistema

El Sistema de Contrataciones Públicas está conformado por el conjunto de normas, principios, entidades, políticas, procesos y procedimientos que regulan, intervienen o se utilizan para la adquisición y contratación de bienes, servicios de cualquier naturaleza y obras, que efectúen los organismos y entidades públicas, para cumplir con su misión funcional y alcanzar los resultados definidos en los planes de gobierno, todo ello orientado a lograr su gestión responsable, eficiente y transparente.

Dentro de este marco, se ubica el Sistema de Gestión Financiera de Contrataciones Públicas, que abarca exclusivamente las normas, políticas, elementos y procesos que reflejan operaciones directamente relacionadas con el Sistema de Información de la Gestión Financiera Pública (SIGFP). En este ámbito no cabe incluir aspectos sustantivos del Sistema de Contrataciones Públicas, tales como estudios de mercado, procedimientos y modalidades de selección de contratistas, métodos de contratación, etc.

### 1.1.1. Alcance

En el caso de Colombia, el Sistema de Gestión Financiera de las Contrataciones, para los propósitos de este documento, tendrá como alcance institucional el nivel de la Administración Central Nacional y sus entidades descentralizadas que forman parte del PGN (no incluye las empresas públicas, las instituciones financieras, los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas).

## 1.2. Objetivo

### 1.2.1. Objetivo general

El Sistema de Contrataciones Públicas tiene, como objetivo general, programar, ejecutar y controlar la adquisición y contratación de los bienes, servicios y obras de forma eficiente, transparente, en igualdad de condiciones y con libre competencia, adoptando estándares del mercado y las buenas prácticas internacionales, a fin de coadyuvar a un eficaz y eficiente uso de los recursos públicos.

### 1.2.2. Objetivos específicos

- (i) Obtener las mejores condiciones de mercado posibles en las contrataciones públicas (precio, calidad, oportunidad).
- (ii) Dar transparencia al sistema de gestión financiera de las contrataciones, incorporando el control ciudadano en su derecho de velar por la correcta ejecución

de los recursos públicos, con sus correspondientes resultados e impactos, y por la calidad de los bienes, obras y servicios públicos.

### 1.2.3. Principios generales del sistema

Los principios generales del Sistema de Contrataciones Públicas son:

1. **Legalidad:** el proceso de contrataciones se ajustará en su totalidad al ordenamiento jurídico.
2. **Libre competencia:** los procedimientos de contrataciones garantizarán la más amplia, objetiva, plural e imparcial concurrencia de potenciales oferentes.
3. **Publicidad:** las convocatorias tendrán amplia difusión y contendrán información clara y oportuna, garantizando que esta sea pública, accesible y confiable.
4. **Eficiencia:** en relación con los costos de adquisición del producto (recursos administrativos, costos asociados a la transacción, tiempo, etc.).
5. **Economía:** costo de comprar y usar el producto durante todo el ciclo de su vida útil (incluidos los costos de consumibles y de disposición final). No es solamente precio.
6. **Eficacia:** cumplimiento de las metas y objetivos, con los recursos disponibles, en la oportunidad requerida y ajustados a las normas y procedimientos establecidos.
7. **Responsabilidad:** los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones legales. Los proveedores contratistas responderán por haber ocultado, al realizar la contratación, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por haber suministrado información falsa.
8. **Debido proceso:** todo incumplimiento de compromisos y/o cláusulas contractuales deberá estar precedido de audiencia al afectado, garantizando en todo momento su legítima defensa y hechos probatorios.
9. **Promoción del desarrollo sostenible:** la gestión de contrataciones respeta el medioambiente y el desarrollo social y económico, a fin de priorizar estratégicamente las necesidades de la ciudadanía y el empleo eficiente de los recursos públicos.
10. **Transparencia.**

Estos principios, según los países, están incorporados en diferentes niveles normativos: en algunos lo están en la Constitución; en otros, en las leyes correspondientes; y en otros, en normas de menor relevancia.

### 1.3. Relevancia del Sistema

En el mundo actual, la compra pública está en el centro de la agenda del progreso económico y es percibida como un asunto de gerencia pública estratégico para el funciona-

miento del Estado. Este cambio de perspectiva surge como resultado de: (a) cuantificar la importancia del Sistema de Compra Pública en la economía de los países; (b) reconocer el valor estratégico del Sistema de Compra Pública en la entrega de bienes, obras y servicios a los ciudadanos; y (c) hacer visible que, a través del Sistema de Compra Pública, los Gobiernos materializan políticas públicas y las Entidades Estatales cumplen su misión.

Este nuevo enfoque debe estar acompañado de un cambio en la forma de hacer la compra pública que requiere: (a) el uso adecuado de la tecnología de la información y las comunicaciones; (b) la conciencia sobre el valor de la información y sobre la toma de decisiones informadas; (c) el compromiso de contar con compradores públicos idóneos que reciban formación y actualización continuas; y (d) la formulación de un conjunto de principios claros y procedimientos simples y expeditos que obedezcan a la lógica del mercado para crear un ambiente propicio para que el comprador público cumpla su función.

### 1.3.1. Relevancia en la economía nacional (en el mercado)

La contratación estatal constituye el instrumento de ejecución del gasto público por excelencia, ya que, a través de este medio, se satisfacen los cometidos estatales y se materializan los objetivos socioeconómicos de la administración. Al respecto, se estima que en Colombia la contratación pública equivale al 12,5% del PIB y al 35,7% del gasto del Gobierno,<sup>1</sup> lo que lleva a concluir que cualquier medida que impacte en tal volumen de recursos, sin duda, tendrá un significado mayor tanto en el contexto de la administración pública, como en el económico.

En esta línea, un sistema adecuado de gestión financiera de contrataciones permite al Estado suministrar oportunamente los bienes, obras y servicios que debe proveer a la comunidad, lo cual debe generar mayor equidad, prosperidad y calidad de vida.

### 1.3.2. Relevancia en la gestión fiscal

La contratación pública cumple un rol fundamental en la gestión fiscal, ya que, mediante el ejercicio de comprar y contratar, los Gobiernos brindan a sus ciudadanos servicios básicos como educación, salud, seguridad, infraestructura. Se trata de una actividad que cubre desde el abastecimiento de computadoras en las escuelas y vacunas en centros de salud hasta la realización de grandes obras, como aeropuertos y carreteras.

Desde este punto de vista, la contratación del sector público se convierte en un instrumento de política pública que puede ser utilizado para fines relacionados con la redistribución del ingreso o con el apoyo a sectores industriales que se encuentren en crisis; o bien como elemento de negociación para que empresarios nacionales puedan acceder a mercados de compras estatales externos; o como medio para la provisión de los insumos y de los bienes públicos.

<sup>1</sup> Tendencia Económica, Informe mensual de FEDESARROLLO, fecha de publicación: junio 27 de 2016

### 1.3.3. Relevancia en materia de transparencia pública

La transparencia en los procesos de contratación pública es vital para reducir la corrupción y aumentar la confianza de los ciudadanos en las instituciones y sus dirigentes; en este sentido, es importante incorporar el control y veeduría ciudadanos en relación con el derecho que tienen de velar por la correcta ejecución de los recursos, sus resultados e impactos, y la calidad de los bienes y servicios públicos.

Dicha transparencia requiere un fácil, oportuno y libre acceso a la información, por lo cual es indispensable que el Gobierno cuente con datos actualizados, veraces y oportunos para analizar su comportamiento de gasto, conocer el mercado de proveedores en el que opera y, de esta manera, tomar decisiones informadas al realizar sus procesos de compras y contrataciones. En esta línea, contar con un portal electrónico para publicar las oportunidades de negocio de las diversas entidades públicas contribuye a dicha transparencia, pero se requiere fortalecerlo con monitoreo y evaluación de la confiabilidad y oportunidad de la información, y también con la eliminación de riesgos de error, garantizando un único registro mediante la interoperación con los distintos subsistemas que forman parte del SIGFP.

## 2. ELEMENTOS BÁSICOS DEL SISTEMA

---

### 2.1. Elementos Normativos y Organizativos

#### 2.1.1. Elementos normativos

Un sistema de contrataciones adecuadamente definido y estructurado requiere estar soportado por una ley que establezca y regule la administración, registro y control de los procesos que le son propios y que corresponden a sus responsabilidades. A partir de la norma legal, se desarrollan aquellos instrumentos normativos que son necesarios para una eficiente operatividad del sistema en el ámbito de su competencia, entre ellos, los reglamentos, manuales e instructivos que aseguren su gestión eficaz y eficiente.

Así mismo, para poder cumplir con eficacia y eficiencia sus funciones, el sistema se organiza y opera, por un lado, sistémicamente y con una centralización normativa en cabeza del órgano rector; por otro lado, con descentralización operativa, bajo la responsabilidad de las entidades y unidades ejecutoras.

A estos propósitos, se establecen finalmente los elementos técnicos que permiten desarrollar y cumplir a cabalidad los procesos, procedimientos y actividades requeridos para alcanzar los resultados propios de su misión.

Generalmente, las normas de contrataciones disponen, entre otros aspectos, el ámbito de aplicación, es decir, las instituciones a quienes se aplica el marco jurídico, así como los derechos y obligaciones del Estado y de los proveedores. También expresan quiénes podrán o no contratar con el Estado, la publicidad de los procedimientos, las es-

pecificaciones técnicas, el acceso a la información y otras instancias claves del proceso, cómo estarán integradas las unidades de compra, qué partes del proceso deberán estar avaladas por un acto administrativo, cuándo deberán presentar garantías los oferentes y proveedores, y el monto y clase de estas.

Así mismo, estas normas definen los regímenes de penalidades y sanciones, tanto para funcionarios como para proveedores; además, especifican las atribuciones y obligaciones del órgano rector y de las entidades en su responsabilidad operativa y de gestión. Si son uniformes, facilitan la gestión de las unidades de compra y permiten monitorear el sistema a través de estadísticas para evaluar cambios y, consecuentemente, mejoras.

En el contexto anterior, un sistema de contrataciones públicas correctamente estructurado requiere estar soportado por una norma que, a nivel de ley, regule, entre otros aspectos, los siguientes tópicos:

- Objeto de la ley.
- Propósito del sistema y determinación de su ámbito de aplicación.
- Definiciones básicas.
- Principios.
- Política de contrataciones.
- Plan Anual de Contrataciones.
- Procedimientos de selección.
- Modalidades de selección.
- Presentación, evaluación de propuestas y adjudicación.
- Contenido y forma de los contratos. Responsabilidades.
- Promoción pymes, mipymes y otros grupos vulnerables.
- Órgano rector. Atribuciones, responsabilidades.
- Organización administrativa del sistema. Funciones. Responsabilidades.
- Sistema de información de contrataciones y precios.
- Concesiones.
- Contratos de asociación público-privada.
- Fideicomisos.
- Transacciones electrónicas y virtuales.
- Atención administrativa de reclamos.
- Procedimientos legales.
- Veedurías y transparencia.
- Página web institucional del órgano rector.

- Control y sanciones.

A partir de la base legal propuesta, se deberán desarrollar aquellos instrumentos normativos que sean necesarios para una eficiente y eficaz operatividad del sistema en el ámbito de su competencia, entre ellos, los reglamentos, manuales e instructivos que se elaboren a tal efecto.

### 2.1.2. Elementos organizativos

El modelo organizativo del sistema de contrataciones se debe sustentar en una base metodológica moderna que aproveche el avance tecnológico existente hoy día y que incorpore las mejores prácticas internacionales vigentes. En este sentido, las principales características organizativas del sistema, entre otras, son:

1. Incorporación de las buenas prácticas del mercado y de los estándares internacionales en la gestión de contrataciones.
2. Completa trazabilidad de la contratación de bienes y servicios.
3. Gestión y respaldo con documentos estandarizados y expedientes electrónicos, que garanticen su transparencia, economía, racionalidad y eficiencia.
4. Integración mediante el registro único automatizado con los sistemas y subsistemas de la GFP, y de forma directa con los de presupuesto, contabilidad y bienes.
5. Centralización normativa y descentralización operativa; es decir, todo el desarrollo de normas, políticas de contrataciones, desarrollo de sistemas, unificación de la información, capacitación, asesoramiento, etc., se concentra en el ámbito del órgano rector; y la parte operativa, a la que le cabe la ejecución de las compras y contrataciones, es responsabilidad de las entidades a través de las unidades de compras o similares (descentralización operativa).

En este contexto, las atribuciones básicas y la estructura organizativa tipo del órgano rector del sistema de contrataciones debería ser, aproximadamente, tal como se expresa a continuación:

- a) Atribuciones
  - Definir las políticas de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.
  - Diseñar e implantar el Catálogo de Bienes y Servicios de uso común, así como los catálogos de elementos comúnmente utilizados en las obras públicas.
  - Establecer la metodología para preparar los planes anuales de compras y contrataciones de bienes y servicios por parte de las entidades públicas comprendidas en el ámbito de la ley.

- Diseñar e implantar las guías, instructivos y Manuales de Procedimientos Comunes para las compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.
  - Capacitar y especializar a su personal y al personal de las unidades operativas de las entidades públicas en la organización y funcionamiento del sistema, así como en la gestión de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.
  - Organizar y mantener actualizado el Registro de Proveedores del Estado y mantener un registro especial de proveedores y consultores que hayan incumplido las normativas o el contrato, así como de las sanciones que se les hayan aplicado por violaciones a estos.
- b) Estructura administrativa tipo**
- Director/a General
  - Unidades asesoras:
    - Departamento Jurídico
    - Departamento de Comunicaciones
  - Unidades de apoyo:
    - Departamento de Planificación y Desarrollo
    - Departamento de Recursos Humanos
    - Departamento Administrativo-Financiero
    - Departamento de Tecnologías de la Información y Comunicaciones-TIC
  - Unidades sustantivas:
    - Dirección de Políticas, Normas y Procedimientos
    - Dirección de Investigaciones y Reclamos
    - Dirección de Gestión del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas
    - Dirección de Servicios al Usuario
    - Dirección de Fomento y Desarrollo del Mercado Público

## 2.2. Principales Elementos Técnicos del Sistema

Los elementos técnicos del sistema que se describen a continuación son los directamente relacionados con la gestión financiera de las contrataciones públicas.

### 2.2.1. Registro Único de Proveedores (RUP)

La operación del Registro de Proveedores normalmente es responsabilidad del órgano rector de contrataciones. Este registro tiene como objetivo identificar a los provee-

dores y contratistas de la Administración Pública y dar seguimiento a su actividad y desenvolvimiento. A través del sistema de compras y contrataciones, se solicita el alta a los proveedores, se realiza el seguimiento de su relación con la Administración Pública, se los inhibe y se registran sanciones de acuerdo con las normas legales. Además, este sistema contiene información sobre datos de identificación, domicilios, responsables y contactos; rubros de provisión; capacidad económica, financiera y técnica; y antecedentes de incumplimientos y sanciones.

Es aconsejable igualmente que el Registro de Proveedores clasifique a los proveedores y/o contratistas de acuerdo con el tipo de actividad, como ser: a) Proveedor de bienes, clasificado por tipo de bienes ofertados; b) Proveedor de servicios, clasificado por tipo de servicios ofertados; c) Proveedor de servicios de consultoría, clasificado por tipo de consultoría ofertada; d) Contratista de obras, clasificado por tipo de obra ofertada.

No basta con el registro, es importante preguntarse cómo generar competencia; cómo incentivar a los proveedores a contratar con el Estado, a ser más partícipes de la gestión financiera pública, para lo cual, una de las bases fundamentales en los procesos de compras es la competitividad. En las compras estatales no siempre se logra una competitividad absoluta, ya sea porque quienes participan son los mismos proveedores que suelen competir o porque las empresas que cotizan no son la mejores del mercado; o simplemente porque los proveedores no tienen interés en cotizarle al Estado o, si lo hacen, los precios siempre son más altos que los del mercado en general para cubrir la mora en los pagos.

Esta desconfianza persistirá mientras el Estado, para resolver sus necesidades y adquirir lo que requiere, no comience a “conversar” con el mercado. Esta relación entre el Estado y los proveedores debe darse en un marco de reglas similares a las que rigen entre los proveedores y el sector privado, con los recaudos jurídicos de rigor, pero dentro de lo que son los usos y costumbres del mercado en general. Para esto, deben solicitarse los bienes y servicios de manera correcta, y considerando cómo se comercializan y se cotizan en el mercado; las condiciones deben ser acordes con las que este ofrece. No es una tarea exclusiva del Área de Compras, sino de todos los funcionarios de la institución que estén involucrados en la programación, el requerimiento, el abastecimiento, el seguimiento, la recepción y el uso.

Las principales ventajas y funciones de un registro de estas características son:

- Tener información centralizada en un solo registro.
- Obtener una sensible reducción en la burocracia para el proveedor evitando los costos de preparación de documentación en cada instancia licitatoria.
- Poseer toda la información de los proveedores del Estado: localización, contactos, constitución de las sociedades, estados financieros y objeto social.
- Tener un registro de antecedentes en cuanto al cumplimiento de contratos en los distintos organismos y en cuanto a sanciones.
- Tener un registro de representantes de empresas extranjeras.

- Posibilitar la calificación de proveedores de acuerdo con algún patrón que se determine (antecedentes de incumplimientos en los plazos de entrega, calidad y otros aspectos que se especifiquen).
- Permitir diferenciar a proveedores alcanzados por preferencias normativas dadas sus características, por ejemplo, de empresas de producción nacional, pymes, mipymes, empresas lideradas por mujeres, empresas informales de agricultura familiar, cooperativas formadas por emprendedores de bajos recursos con subsidios del Estado, etc.

El Registro de Proveedores y su código de identificación debe ser incorporado al SIGFP, ya que permite identificar sus acreencias y relaciona a estos con los pasivos y pagos del Estado.

### 2.2.2. Catálogo de bienes

Es el documento mediante el cual se establecen y unifican los criterios para la codificación, identificación y descripción del registro de los bienes y servicios del Estado; constituye un instrumento básico del Sistema de Gestión Financiera de Contrataciones y deberá confeccionarse de acuerdo con las mejores prácticas internacionales en la materia. Este catálogo es conveniente que, en lo posible, esté armonizado con el clasificador presupuestal por objeto de gasto; se utilizará para formular los planes anuales de compras y para llevar a cabo los procesos de gestión de compras de bienes y servicios.

Así mismo, será requisito indispensable que el sistema cuente con un procedimiento de mantenimiento de dicho Catálogo, con opciones (menú) como las siguientes: i) Solicitar corrección de elementos del catálogo; ii) Solicitar inhabilitación de elementos; iii) Incluir nuevos elementos en el catálogo; iv) Inhabilitar elementos en el catálogo; y/o v) Buscar en el catálogo. Las solicitudes de catalogación se efectuarán desde las unidades ejecutoras, pero su aprobación corresponderá al órgano rector de contrataciones, quien será no solo responsable de administrar este Catálogo, sino también de mantenerlo siempre actualizado.

Al respecto, en muchos países (incluido Colombia) se utiliza el catálogo de la ONU (The United Nations Standard Products and Services Code – UNSPSC), el Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas, que es una metodología uniforme de codificación para clasificar productos y servicios, fundamentada en un arreglo jerárquico y en una estructura lógica. Permite codificar productos y servicios de forma clara, ya que se basa en estándares acordados por la industria, los cuales facilitan el comercio entre empresas y Gobierno.

El UNSPSC es un sistema estándar de codificación de bienes y servicios, diseñado para fines comerciales de compras y adquisiciones. Es flexible, versátil, fácilmente adaptable a las necesidades locales y utilizado en catálogos electrónicos, motores de búsqueda y sistemas de aplicación de adquisiciones. Está compuesto por una clasificación de cinco niveles; no obstante, el último nivel, denominado “función de negocio”, no es muy utilizado. Los niveles jerárquicos comúnmente empleados son:

- SEGMENTO: agregación lógica de familias para propósitos analíticos;
- FAMILIA: grupo de familias de productos interrelacionados;
- CLASE: grupo de productos que comparten características comunes; y
- PRODUCTO: grupo de productos y servicios.

Para su codificación, generalmente se utilizan dos (2) dígitos para cada uno de dichos niveles, con lo cual el producto se identifica con un total de ocho (8) dígitos. Tiene una estructura lógica que organiza los segmentos de la siguiente forma:

- MATERIA PRIMA - Segmentos 10-15;
- EQUIPO INDUSTRIAL - Segmentos 20-27;
- COMPONENTES Y SUMINISTROS - Segmentos 30-41;
- PRODUCTOS DE USO FINAL - Segmentos 42-60;
- SERVICIOS - Segmentos 70-94
- TERRENOS, EDIFICIOS, ESTRUCTURAS Y VÍAS - Segmento 95.

### 2.2.3. Política de Contrataciones Públicas

Las contrataciones públicas, además de cumplir con su propósito de optimizar los costos del funcionamiento estatal, son una herramienta estratégica de impulso de políticas públicas con impacto en el ámbito económico, social y ambiental. En este sentido, estas contrataciones tienen que ver con las políticas públicas que se generan desde el Estado, tales como el desarrollo de la industria en general o determinados sectores de ella, la generación de empleo, el impulso a las pymes o minipymes, el desarrollo regional, el empoderamiento de la mujer, la inclusión social de los sectores de menos recursos y/o el cuidado del medioambiente. En síntesis, la política de contrataciones públicas, bien administrada, es un factor de desarrollo e inclusión.

Es por esto que las contrataciones públicas han dejado de ser solo un procedimiento de gestión para la obtención de los bienes, servicios y obras que requiere el Estado, para transformarse en un medio para el desarrollo de diversos sectores que, de una u otra manera, pueden aportar soluciones o mejoras respecto de los objetivos mencionados. Así, los países, a través de sus normas, han implementado preferencias en los procedimientos de contratación para determinados sectores, tales como las pequeñas y medianas empresas (pymes) o las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes); las empresas lideradas por mujeres; los microemprendimientos, como la agricultura familiar; y aquellas empresas que utilicen criterios de sustentabilidad en su producción o en sus productos.

Por otra parte, dentro de los cambios en las políticas de contrataciones tendentes a generar inclusión –en relación con la redistribución de la riqueza, la desconcentración de la economía y la generación de oportunidades empresariales y laborales–, se han iniciado trabajos importantes respecto del empoderamiento económico de la mujer.

Algunas mujeres empresarias encuentran obstáculos para acceder al mercado de la contratación pública, vinculados a impedimentos legales y otros aspectos que tienen que ver con lo sociocultural, especialmente en esta región latinoamericana; estas dificultades están siendo consideradas por algunos Estados para generar espacios de participación y limitar las brechas de género.

#### 2.2.4. Plan Anual de Adquisiciones (PAA)

El PAA es un instrumento de planificación, en el cual la entidad pública programa las Compras y Contrataciones de una gestión fiscal, en función de su Programación de Operaciones Anual (POA), para el cumplimiento de sus objetivos y logro de metas. Por lo tanto, el PAA debe incluir la estructura presupuestal, la cual permite que, al momento del requerimiento o solicitud, se valide la asignación presupuestal. De esta manera, no será posible iniciar ningún proceso de contratación si no se cuenta con la disponibilidad o apropiación presupuestal debidamente programada.

El Plan Anual de Contrataciones es un instrumento fundamental para garantizar una operación eficiente en cualquier entidad y debe ser elaborado por las unidades institucionales de compra teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

- Identificar los bienes de uso, bienes de consumo, servicios y obras que se demandan.
- Revisar los inventarios actualizados y las posibles disponibilidades de los bienes demandados, y tener en cuenta los consumos históricos.
- Considerar los cambios en planta de personal o actividades de la entidad.
- Controlar la obsolescencia de bienes con fecha de vencimiento o agotamiento de su vida útil.
- Renovar equipos cambiándolos por otros más eficientes o que generen ahorros. Evaluar renovaciones parciales con planificaciones plurianuales.
- Considerar eventos especiales programados para el ejercicio.
- Recurrir al mercado para el conocimiento de los precios y sus variables cambiarias e inflacionarias y para conocer de antemano disponibilidad y plazos de obtención.
- Realizar un cronograma de ejecución teniendo en cuenta el régimen de preferencias.
- Considerar servicios a contratar con terceros.
- Apuntar permanentemente a la reducción de costos operativos de la entidad.

El PAA debe elaborarse distribuido en períodos mensuales o trimestrales acordes con la programación de ejecución del presupuesto de gastos (compromisos y pagos) aprobada o con el presupuesto de caja autorizado, dado que una de las variables fundamentales del precio de adquisición es la seguridad del cumplimiento de las fechas de pago.

## 2.2.5. Gestión de Adquisiciones y Contrataciones

Seguidamente se detallan aspectos de la gestión de adquisiciones y contrataciones relacionados con la Gestión Financiera Pública.

### 2.2.5.1. Solicitud o requerimiento de bienes, obras y servicios y su registro

Constituye el documento de inicio del proceso de compras y contrataciones, y contiene el detalle del requerimiento de los bienes a adquirir y de los servicios u obras a ejecutar. Se realiza desde las áreas o unidades responsables de dicho proceso de compras y contrataciones, y debe estar debidamente justificada y aprobada por las instancias correspondientes, en concordancia con el Plan Anual de Compras y Contrataciones; se utilizará el catálogo de bienes, servicios y obras, lo cual permitirá efectuar los requerimientos de bienes con las denominaciones propias de cada bien.

Una vez aprobada esta solicitud de requerimiento de contratación, se requiere la Certificación de Disponibilidad Presupuestal (afectación preventiva) por parte de la unidad financiera, como prerrequisito legal para poder continuar con el proceso.

### 2.2.5.2. Contratación y su registro

La firma de conformidad de los contratos debe dar lugar al registro de los siguientes ítems:

- (i) Identificación del contrato;
- (ii) Partes contratantes, representación y domicilio;
- (iii) Objeto del contrato (bien, servicio, obra);
- (iv) Lugar donde se ejecutará el contrato (departamento, municipio, dirección);
- (v) Plazos (de ejecución: años, meses y días; fecha de inicio y fecha de finalización);
- (vi) Monto del contrato y forma de pago;
- (vii) Financiamiento (fuente, organismo financiador, monto en pesos, monto en moneda extranjera);
- (viii) Programación de pagos;
- (ix) Previsión de modificaciones;
- (x) Sanciones y multas previstas; y
- (xi) Garantías (recibidas, liberadas, ejecutadas).

Con la firma del contrato, se motiva el registro del gasto comprometido, por lo que se programa ejecutar durante el ejercicio presupuestario vigente.

### 2.2.6. Sistema de información sobre precios

La mayoría de las reformas de los sistemas de contrataciones ocurrieron en la última década del siglo pasado y comenzaron con desarrollos de páginas web institucionales –claramente Internet hizo factible la generación de facilidades para el acceso a la información–. De allí surgió la posibilidad de informar a la ciudadanía de los actos de gobierno en general y, poco a poco, esta se ha ido consolidando como una herramienta básica para brindar a la comunidad, en forma indistinta, el acceso a la información sobre la gestión pública, impulsando su transparencia. En el marco de dicha información se encuentra la referida a las adquisiciones y contrataciones.

Estos sitios web, entre muchos otros medios que proveen datos, se transformaron en un recurso muy valioso también para las entidades, ya que se establecieron sistemas de información de precios que permiten comparar lo que se paga por las compras o contratos en cada una de las instituciones. Para ello, debe haber una referencia exacta sobre el producto que se compra o contrata, lo que se soluciona con su precisa localización en el catálogo de identificación de bienes de uso común previamente aprobado y publicado.

Otra forma de encarar el tema es mediante el relevamiento y publicación de los precios testigo o de referencia de dichos bienes en el mercado, lo que se logra mediante el sistema de encuestas o mediante otros métodos que también permitan conocerlos y publicarlos. Esta información ayuda a conocer con cierta exactitud la magnitud de la compra antes de comenzar el procedimiento, así como a comparar ofertas, y facilita el control ciudadano.

### 2.2.7. Recepción conforme de bienes, obras y servicios y su registro

En el caso de adquisiciones, los proveedores entregan los bienes en forma directa a las áreas solicitantes o en los almacenes de la entidad, junto con la documentación soporte que detalla los elementos entregados. Cuando no es posible constatar en forma inmediata la correcta entrega, ya sea porque se encuentren en bultos cerrados que deben ser objeto de conteo o porque los bienes requieran una inspección especial o control de calidad, se procederá a recibir provisoriamente el material. El responsable de la recepción deberá identificar el pedido o contrato que da origen a esta para verificar que coincida con los bienes o servicios adquiridos y que sus características y calidad de ajusten a lo acordado. En caso de constatar irregularidades –faltantes, fallas, deterioros– se procederá al reclamo o devolución al proveedor. Realizada esta verificación, de conformidad, se recibirán en forma definitiva los bienes y se registrará automáticamente el devengado en base a las partidas asociadas a los bienes en el contrato o pedido.

En el caso de las obras, la unidad responsable de su inspección realiza la medición del avance de la obra (cubicaciones) y emite las estimaciones de avance conforme con la estructura definida y con la frecuencia determinada en el contrato. Emitida la medición, se procede a liquidar el avance de la obra mediante una estimación, de la cual se retiene el porcentaje que corresponda en concepto de amortización del anticipo; así mismo, se determinan, si existen, las sanciones que correspondan por el desvío de ejecución de la

obra. Las estimaciones de avance generan, una vez aprobadas, los registros correspondientes para el seguimiento de los contratos y registro del devengado.

En el caso de los servicios, la unidad responsable certifica el recibo a satisfacción de la prestación de estos, con base en lo cual se procede al registro del devengado.

### 2.2.8. Contratos plurianuales / contratos con vigencias futuras

Es una tradición republicana que la aprobación de los gastos públicos sea atribución del Poder Legislativo. Esa potestad normalmente se ejerce en forma anual mediante la aprobación de los respectivos presupuestos. Ahora bien, algunos tipos de gastos, como los proyectos y obras cuya ejecución abarca varios ejercicios, al momento de ser contratados comprometen asignaciones futuras. Es por ello que esta clase de gastos requiere autorizaciones especiales.

En algunos países, dichas autorizaciones son otorgadas exclusivamente por el Poder Legislativo, que con tales propósitos incluye en los presupuestos anuales un articulado específico para la aprobación de gastos plurianuales que detalla específicamente en qué casos estos se aprueban (proyectos, obras, concesiones, etc.).

En otros países existen instancias administrativas específicas autorizadas por las respectivas legislaturas, a las que se les asignan tales roles.

Cualquiera sea el método de aprobación de los gastos plurianuales, lo que el presupuesto de cada año debe autorizar es lo que se programa causar en dicho período.

## 2.3. Relaciones Básicas y Funcionalidades con Otros Sistemas de la GFP

Las siguientes son las principales relaciones funcionales del Sistema de Gestión Financiera de Contrataciones con otros sistemas de la GFP:

### a) Con el Sistema de Planeación:

Como producto de las actividades de planificación estratégica, surgen los planes operativos anuales institucionales y, con base en ellos y en la asignación presupuestaria anual, se formula el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) que debe contener las previsiones anuales del suministro de bienes, obras y servicios.

### b) Con el Sistema de Presupuesto:

Con la programación, aprobación y distribución administrativa del presupuesto, nace la posibilidad de la ejecución y, por lo tanto, comienza el proceso de contratación y obtención de los bienes, servicios y obras planificados en las políticas de gobierno. En coordinación con el Sistema de Tesorería, se emite el Presupuesto Anual de Caja.

- (i) En la etapa de programación, se estiman las apropiaciones o créditos presupuestales para las compras y contrataciones que se prevé realizar en el ejercicio fiscal, y durante las vigencias futuras, en los casos de los nuevos contratos que exceden el ejercicio fiscal.

(ii) En la etapa de distribución administrativa del presupuesto, se determinan y aprueban los montos máximos para los distintos conceptos que integran el del PAA.

(iii) En la etapa de ejecución, se programan las contrataciones y recepción de los bienes, obras y servicios, de acuerdo con el sistema de “programación de la ejecución del presupuesto” o el “Programa Anual de Caja”.

c) Con el Sistema de Inversión Pública:

Los proyectos de inversión se incluyen en el plan de contrataciones/adquisiciones y se actualizan durante el ciclo de vida de estos; mediante el código BPIN se enlaza el sistema de contrataciones con el de inversión y se gestiona la contratación de proyectos y obras. Así mismo, mediante la interoperabilidad entre estos dos sistemas, se muestra la trazabilidad de cada proyecto y la transparencia en la contratación y en su ejecución.

d) Con el Sistema de Contabilidad Presupuestal:

En este sistema contable, se registra la programación y ejecución de los contratos de adquisición de bienes o servicios o ejecución de obras en los siguientes momentos de registro:

- Afectación Preventiva
- Compromiso
- Devengo/Causado

e) Con el Sistema de Bienes Fiscales

Al momento del recibo a satisfacción del objeto contratado (muebles, inmuebles o intangibles), en forma concordante con el devengo o causado de la transacción, se genera un alta en el Sistema de Bienes Fiscales (activos fijos o almacenes, según corresponda).

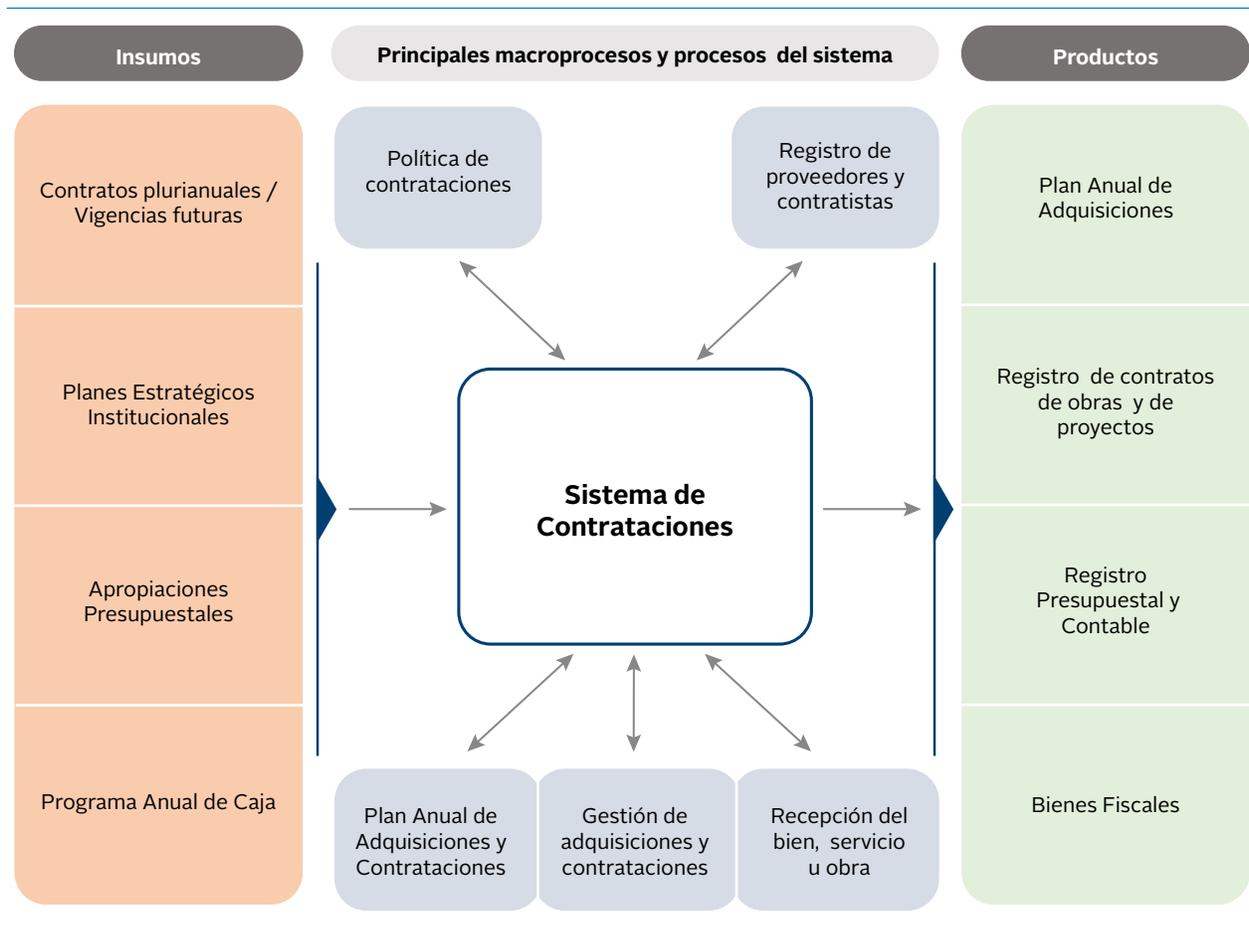
f) Con el Sistema de Contabilidad:

Una vez que se produce la causa del devengamiento o causación de las transacciones relacionadas con la adquisición de bienes, obras o servicios, se motiva su registro en el Sistema de Contabilidad. En un SIGFP debidamente integrado, este registro es automático a partir de la información registrada en la contabilidad presupuestal.

g) Con el Sistema de Tesorería:

En el marco del Plan Anual de Contratación (PAC), se deben programar las adquisiciones y contratos de tal forma que, para la fecha que se proyecten sus pagos, se cuente con la autorización y las disponibilidades necesarias para que estos se ejecuten en los plazos acordados. El cumplimiento de los pagos en el día acordado es un tema fundamental para la formación del precio de las contrataciones públicas.

El esquema que se muestra a continuación intenta presentar una versión simplificada de las relaciones funcionales mencionadas.



Fuente: Elaboración propia

## 3. EL SISTEMA DE GESTIÓN FINANCIERA DE CONTRATACIONES EN COLOMBIA

### 3.1. Base Jurídica

Antes de analizar y explicar el Sistema de Contrataciones de Colombia, se requiere conocer la base jurídica que lo sustenta, la cual determina sus alcances, contenidos y terminología básica a utilizar. En este sentido, las principales fuentes jurídicas que se han identificado para los propósitos de este modelo conceptual son las siguientes:

NORMA LEGAL	CONTENIDO
<b>Ley 80 de 1993: Estatuto General de Contratación de la Administración Pública</b>	Disposiciones Generales; Principios; Contrato estatal; Nulidad de los contratos, Responsabilidad contractual; Liquidación de los contratos; Control de la gestión contractual; Solución de las controversias contractuales; Disposiciones varias.
<b>Ley 1150 de 2007</b>	Incluyó medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993 y dictó otras medidas sobre la contratación con recursos públicos.
<b>Decretos Nacionales 066 y 2474 de 2008</b>	Reglamentan la Ley 1150 de 2007.
<b>Ley 1474 de 2011</b>	Incluyó medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y dictó otras disposiciones sobre la contratación con Recursos Públicos.
<b>Decreto-Ley 4170 de 2011</b>	Creó una unidad administrativa especial, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, como órgano rector del sistema de compras y contratación pública, y determinó su estructura, sus órganos superiores de dirección, sus objetivos y funciones.
<b>Decreto 151 de 2013</b>	Reglamenta el sistema de compras y contratación pública; e incluye, entre otros: conceptos básicos, objetivos y definiciones; el Plan Anual de Adquisiciones, el Registro Único de Proponentes; la publicidad; la estructura y documentos del proceso de contratación; selección y modalidades de contratación.
<b>Decreto 1082 de 2015</b>	Compila la normatividad expedida por el Gobierno Nacional para la cumplida ejecución de las leyes del Sector Administrativo de Planeación Nacional; y, entre otras, compila la normativa referida a contratación pública.
<b>Lineamientos generales, guías, instructivos y manuales emitidos por el órgano rector</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guía rápida para configurar la cuenta de la entidad estatal en el SECOP II, actualizada al 21 de agosto de 2019.</li> <li>• Guía para la codificación de bienes y servicios de acuerdo con el código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas, emitida mediante circular externa número 12 de 5 de mayo de 2014.</li> <li>• Guía del Plan Anual de Adquisiciones, emitida mediante Circular Externa número 2 de 16 de agosto de 2013.</li> <li>• <b>Manual de contratación</b>, del 4 de octubre de 2019, Circular Externa número 9.</li> <li>• Manual para el uso de Datos Abiertos del SECOP, en plataforma de CCE, pestaña de guías y manuales.</li> </ul>

### 3.2. Órgano Rector Responsable y Principales Funciones que Cumple

No obstante el actual ordenamiento legal, durante largos años se mantuvo ausente la organización de una estructura e institucionalidad que permitiera suplir las necesidades y carencias de un ordenamiento adecuado del sistema. Recién a partir del documento

“Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”, se reconoció la necesidad de tener un órgano central o rector de contrataciones públicas responsable de orientar, promover, articular, implementar y hacer el seguimiento de las políticas de la actividad estatal, que simultáneamente proporcionara instrumentos gerenciales en dicha actividad y, consecuentemente, redundara en la mitigación del riesgo de corrupción en la utilización de los recursos públicos.

De allí surgió el Decreto-Ley 4170 de 2011 por el cual se creó dicho órgano rector, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (ANCP-CCE), una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al **Departamento Nacional de Planeación** (DNP).

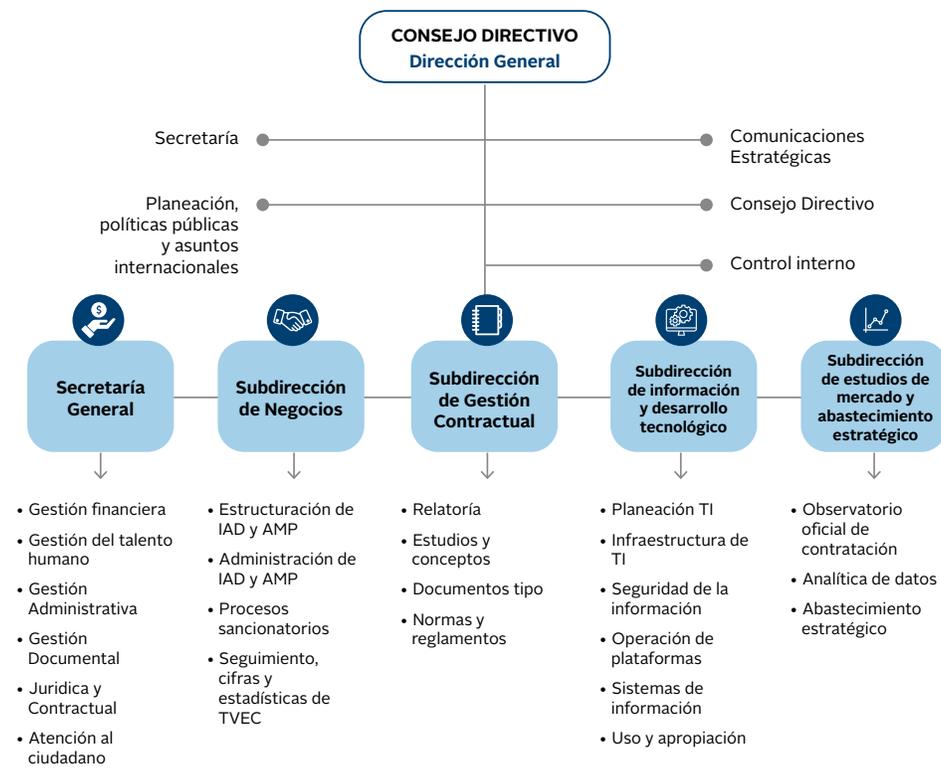
En su calidad de ente central, esta ANCP-CCE tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y promover el uso de herramientas orientadas a la debida organización y articulación de los procesos de compras y contratación pública, así como de los responsables de dichos procesos, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

De acuerdo con el artículo 3 del Decreto-Ley 4170 de 2011, las funciones de la ANCP son:

1. Proponer al Gobierno Nacional las políticas públicas, planes, programas y normas en materia de compras y contratación pública, buscando la efectividad entre la oferta y la demanda en el mercado y criterios de racionalización normativa, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.
2. Desarrollar, implementar y difundir las políticas públicas, planes, programas, normas, instrumentos y herramientas que faciliten las compras y contratación pública del Estado y promuevan las mejores prácticas, la eficiencia, la transparencia y la competitividad de este, a fin de que se cumplan los principios y procesos generales que deben gobernar la actividad contractual de las entidades públicas.
3. Coordinar con las demás entidades públicas las gestiones necesarias para el cumplimiento del objetivo de la Agencia.
4. Hacer estudios, diagnósticos y estadísticas en materia de compras y contratación con recursos del Estado, buscando la efectividad entre la oferta y la demanda en el mercado de compras y contratación pública.
5. **Atender** consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública.
6. Brindar apoyo al Gobierno Nacional en la negociación internacional en materia de compras y contratación pública.

7. Diseñar, organizar y celebrar los acuerdos marco de precios y demás mecanismos de agregación de demanda de los que trata el artículo 2.º de la Ley 1150 de 2007, de acuerdo con los procedimientos que se establezcan para el efecto.
8. Desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia teniendo en cuenta los parámetros fijados por el Consejo Directivo.
9. Desarrollar mecanismos de apoyo a los oferentes que les permitan una mayor y mejor participación en los procesos de compras y contratación pública de las entidades estatales.
10. Difundir las normas, reglas, procedimientos, medios tecnológicos y mejores prácticas para las compras y la contratación pública; y promover y adelantar, con el apoyo y coordinación de otras entidades públicas cuyo objeto se lo permita, la capacitación que considere necesaria, a fin de orientar a los partícipes en el proceso contractual.
11. Brindar apoyo a las entidades territoriales para la adecuada aplicación de las políticas, instrumentos y herramientas en materia de compras y contratación pública.

Seguidamente, se muestra el organigrama básico de la estructura administrativa actual de la ANCP.



En el marco de la estructura administrativa exhibida, seguidamente se describen los principales roles de cada una de sus grandes divisiones.

- **Consejo Directivo:** tiene las funciones propias de estos órganos de dirección de acuerdo con lo establecido en la ley, por lo cual está encargado de formular la política y estrategia general de Colombia Compra Eficiente, de acuerdo con la propuesta que haga el Director General, y de aprobar la política general de las herramientas e instrumentos para que la compra pública como actividad estratégica del Estado cumpla con las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de las entidades Estatales.
- **Dirección General:** es responsable de formular y ejecutar la política del Sistema de Compra Pública orientada a obtener el mayor valor por el dinero público, buscando competencia, utilizando de forma eficaz y eficiente los procesos e instrumentos, llevando a cabo los procesos de acuerdo con la escala y el alcance de la contratación, tomando decisiones de forma transparente y respondiendo por ellas (“Perfil del Director General”, Decreto 815 del 14 de mayo de 2019).
- **Secretaría General:** está a cargo de la gestión financiera, contable, administrativa, legal y de recursos humanos de Colombia Compra Eficiente (Resolución 1832 de 2019).
- **Subdirección de Negocios:** se ocupa de adelantar estudios de mercado, agregar la demanda de las entidades estatales y ofrecer a los partícipes de la compra pública información de calidad sobre el Sistema de Compra Pública (Resolución 1826 de 2019).
- **Subdirección de Gestión Contractual:** tiene la atribución de promover instrumentos jurídicos para orientar a los partícipes, facilitar el proceso de compra y contratación, apoyar la estructuración legal para consolidar el Sistema buscando el mayor valor por dinero en la compra pública y atender las consultas de los partícipes sobre el Sistema (Resolución 1851 de 2019).
- **Subdirección de Información y Desarrollo Tecnológico:** está encargada de estructurar, implementar, mantener y operar las plataformas tecnológicas para la compra pública y de ofrecer herramientas para que los partícipes de la compra pública tengan información oportuna y de calidad para buscar el mayor valor por dinero en la compra pública (Resolución 1858 de 2019).
- **Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico:** su tarea es generar los lineamientos e insumos estratégicos para cada una de las áreas misionales de la entidad, con base en metodologías de abastecimiento estratégico, monitoreo de mercados, proyectos de innovación y programas de analítica de datos, que le permitan a la Agencia multiplicar el impacto de las políticas públicas adoptadas en el mercado de compra pública y contratación estatal (Decreto 1823 del 7 de octubre de 2019).

### 3.3. Principales Elementos que Actualmente Administra el Sistema

Al igual que en el caso del punto anterior, en este acápite solo se enunciarán los elementos del sistema que de alguna forma se relacionan directamente con el Sistema de Gestión Financiera Pública. En virtud de ello y al igual que en los casos anteriores, no se detallarán procesos relacionados con estudios previos a licitaciones, procedimiento de selección de contratistas, modalidades de selección de contratistas y con los temas legales.

En el marco de la limitación anterior, se identifican los siguientes elementos.

#### 3.3.1. Registro Único de Proponentes

En Colombia, por regla general, para contratar con el Estado es necesario estar inscrito en el Registro Único de Proponentes (RUP) que llevan las cámaras de comercio (numeral 6.1, artículo 6.º de la Ley 1150 de 2007) y donde se muestra la experiencia y la capacidad jurídica, financiera y organizacional. Las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con domicilio en Colombia e interesadas en participar en procesos de contratación convocados por las entidades estatales deben estar inscritas en el RUP, salvo las excepciones previstas de forma taxativa en la ley (art. 8.º Decreto 1510 de 2013).

Las cámaras de comercio tienen un mecanismo de interoperabilidad con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, SECOP, para el registro de la información que ordena la normativa (artículos, 13 y 14 del Decreto 1510 de 2013). Así mismo, las entidades estatales pueden acceder en línea y de forma gratuita a la información inscrita en el RUP.

#### 3.3.2. Plan Anual de Adquisiciones (PAA)

El Plan Anual de Adquisiciones se elabora siguiendo los lineamientos definidos en la normativa vigente, así como la guía emitida por Colombia Compra Eficiente, y contiene la siguiente información:

1. Identificación del bien, obra o servicio, de conformidad con el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas.
2. Descripción del bien, obra o servicio a adquirir que servirá de guía para la elaboración del objeto del contrato.
3. La fecha estimada de inicio del proceso de contratación, con la cual el Comité de Contratación determinará el plazo máximo que tiene el área para someter el asunto a evaluación del Comité.
4. La duración estimada del contrato o convenio.
5. La modalidad de selección.

6. La fuente de los recursos teniendo en cuenta tanto los recursos de la Nación como los propios.
7. Valor estimado del contrato o convenio.
8. Valor a ejecutar en la vigencia.
9. Valor a ejecutar con vigencias futuras.
10. Datos de contacto del responsable de la contratación.

El detalle gráfico de los datos es como se muestra a continuación:

Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada inicio proceso selección	Duración estimada de contrato	Modalidad de selección	Fuente de recursos	Valor estimado contrato	Valor estimado vigencia actual	¿Requiere vigencias futuras?	Estado de la solicitud vigencias futuras
---------------	-------------	---	-------------------------------	------------------------	--------------------	-------------------------	--------------------------------	------------------------------	--

La elaboración del Plan Anual de Adquisiciones permite identificar, registrar, programar y divulgar las necesidades de cada entidad. Este debe ser publicado en la página web y en el SECOP, a más tardar el 31 de enero de cada año.

### 3.3.3. Clasificador de Bienes y Servicios

Mediante el clasificador o catálogo se describe, identifica, clasifica y asigna un código a cada uno de los bienes y servicios. Además, este se utiliza para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, las solicitudes de compras de bienes y servicios, el manejo de almacenes, el inventario de activos fijos y para comparar los precios de adquisición o contratación; al respecto, se debe prever una actualización permanente.

En materia de contrataciones se está utilizando el mencionado Catálogo o Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC), clasificador que fue adoptado mediante el Decreto 1510 del 2013 que reglamenta la Ley de Compras. La versión implementada en Colombia es la V.14.080, traducida al español.

### 3.3.4. Ciclo/etapas de la contratación pública relacionados con la GFP

#### Solicitud y expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP)

Es el requerimiento escrito que presenta el área interesada, al cual se debe adjuntar el formato dispuesto para solicitar el certificado de disponibilidad y los documentos soporte antes mencionados: estudio de mercado, análisis de sector, estudios previos, pliego de condiciones preliminar. Corresponde a las áreas administrativas gestionarla ante las áreas de presupuesto, a través del Sistema SIIF Nación, para lo cual el funcionario responsable de adquisiciones, en este caso, debe crearla en el sistema y, al guardarla, se genera el número consecutivo de la solicitud, que queda en estado "Generada".

## **Contrato y registro presupuestal del compromiso (RPC)**

El documento de acuerdo se eleva a escrito y se perfecciona con la firma por parte del ordenador del gasto de la entidad pública, y por parte del Contratista, por medio del representante legal, o su delegado o apoderado, si se trata de persona jurídica, o por la persona natural que demuestre la capacidad para obligarse.

Dado que el proceso de contratación se efectúa a través del SECOP II, deben registrarse los controles que correspondan, con el fin de evitar que el contrato inicie su ejecución sin la expedición del respectivo RPC.

Los requisitos para la ejecución del contrato son: (i) Constitución y aprobación de la garantía de cumplimiento; (ii) Expedición del registro presupuestal; (iii) Acta de inicio (en el caso de haberse convenido). Una vez agotados los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, se remitirá a el/los supervisor/es o interventor designado una copia del contrato y las funciones que desempeñará durante su ejecución.

Modificaciones contractuales: constituyen reformas o ajustes que se realizan a un contrato durante su ejecución y son requeridas por el supervisor del contrato o a solicitud del contratista, mediante escrito y dirigidas al ordenador del gasto en el cual se indiquen de manera clara y precisa las razones o fundamentos que dan origen a estas; se debe verificar que las modificaciones requeridas no alteren la esencia del Contrato ni sean fruto de un incumplimiento por parte del Contratista. Las modificaciones al Contrato pueden ser de los siguientes tipos: adición, prórroga, cesión, suspensión y modificación aclaratoria.

## **Recepción de conformidad del objeto del contrato y registro presupuestal de la obligación**

Una vez recibidos de conformidad los bienes, obras o servicios contratados por un funcionario autorizado para ello, se debe conformar el remito presentado por el proveedor o contratista (o conformar copia de la factura correspondiente), registrar la “obligación” en la contabilidad presupuestal y el asiento contable que corresponda, y dar el alta al objeto de la contratación. En un sistema debidamente integrado, todas estas operaciones ocurren simultáneamente a partir del hecho de la recepción conforme del bien o servicio.

## **Liquidación del contrato**

Una vez concluido el Contrato, las partes cruzan cuentas respecto a sus obligaciones. Los contratos deben ser liquidados en los siguientes eventos: a) Terminación del plazo de ejecución; b) Modificación unilateral: si la modificación altera el valor del contrato en más de 20% y el Contratista renuncia a continuar su ejecución; c) Declaratoria de caducidad; e) Nulidad absoluta, derivada de contratos que se celebren con personas que incurran en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley; contratos que se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal; contratos respecto de los cuales se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten.

Las liquidaciones de los contratos suscritos por la entidad pública se adelantarán de la siguiente manera:

- a) Por mutuo acuerdo, dentro del plazo pactado en el contrato; y, si no se pactó ninguno, dentro de los cuatro (4) meses posteriores al vencimiento del plazo de ejecución contractual, o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación.
- b) Liquidación unilateral: cuando el Contratista no se presente a la liquidación por mutuo acuerdo, previa convocatoria que le haga la entidad a través del Supervisor, o cuando las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad pública tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes con base en el proyecto de liquidación que elabore y presente el Supervisor.

### **Vigencias futuras y plurianualidad (contratos plurianuales)**

El tema de las vigencias futuras está asociado a los conceptos de Marco Fiscal y Marco de Gasto de Mediano Plazo, con base en los cuales se proyecta y gestiona un programa macroeconómico plurianual que respalda un Plan Plurianual de Inversiones (PPI) que incluye los proyectos de inversión considerados prioritarios para alcanzar las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND). En este sentido, en el momento de solicitarse el CDP, se debe solicitar también al CONFIS o a la Dirección General del Presupuesto Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), como delegataria del primero, la autorización para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras. Cuando se trate de proyectos de inversión, requieren además, el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y ser declarados de importancia estratégica por el CONPES, declaratoria que necesita aval fiscal del CONFIS, en el que se valida la consistencia con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). Derivado de ello, la DGPN del MHCP incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias a tal fin.

### **3.3.5. Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP)**

El Sistema Electrónico para la Contratación Pública cuenta con tres plataformas: el SECOP I, el SECOP II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

El SECOP I es la plataforma en la cual las entidades estatales publican los documentos del proceso, 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, los cuales pueden ser consultados por cualquier persona en internet.

El SECOP II es una plataforma transaccional que permite a las entidades estatales hacer la totalidad del proceso de contratación en línea, desde la planeación hasta la gestión y liquidación del contrato; y a los proveedores, enviar su oferta y observaciones, la presentación de las ofertas y la firma de los contratos. Se trata del sistema portugués VORTAL adquirido mediante licitación pública, plataforma que entró en producción en

marzo de 2015 y cerró su primer año de funcionamiento con 98 entidades estatales registradas. Dicho sistema permite a las entidades públicas realizar las contrataciones en línea y está implementado y ampliamente probado en varios países europeos. En Colombia, es utilizado en forma homogénea por gran parte de las entidades de la Administración Nacional (el órgano rector emitió las circulares externas 001 de 2019 y 001 de 2020 en las cuales lista las entidades que obligatoriamente deben usar el SECOP, con lo cual, a la fecha, 4872 entidades están inscritas en dicha plataforma) y desde hace varios años está previsto el desarrollo de interfaces con el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF). La visión es que el proceso de solicitud, la compra, la generación del compromiso presupuestal y la recepción de los bienes con la imputación del correspondiente devengado o causación se realicen a través del SECOP, generando la información presupuestal y contable a través de interoperabilidad con el SIIF. Sin embargo, ni el proceso de solicitud, ni la interoperación, ni el seguimiento de contratos han podido completarse.

Así mismo, se cuenta con una “tienda virtual” (*coupa supplier*), administrada por la ANCP-CCE, que se utiliza para gestionar acuerdos marco de bienes y servicios que se pueden estandarizar y publicar en este sistema; son licitaciones públicas en nombre del Estado en donde se define el catálogo de bienes, la lista corta de proveedores y el precio estimado. Las entidades deben realizar sus compras utilizando los proveedores seleccionados, y estos pueden realizar, a través de este portal, las siguientes actividades: recibir órdenes de compra; enviar facturas; consultar el catálogo del acuerdo marco (solo si el contrato lo especifica); realizar la cotización.

En lo referente a la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC) las entidades estatales pueden realizar compras de bienes y servicios en ejecución de los acuerdos marco de precios y demás mecanismos previstos.

### 3.3.6. Control

En cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 3.º del artículo 66 de la Ley 80 de 1993, la entidad pública debe invitar a personas y organizaciones interesadas en hacer control social a los procesos de contratación que se adelanten, en cualquiera de sus fases o etapas, a presentar las recomendaciones que consideren convenientes, intervenir en las audiencias y consultar los documentos del proceso en el SECOP.

A este propósito, el órgano rector (ANCP-CCE), a través de diferentes documentos del proceso de selección, tales como pliegos de condiciones y actos administrativos de apertura, convoca públicamente a las veedurías ciudadanas para que puedan desarrollar su actividad durante las etapas precontractual, contractual y poscontractual. También, para que, conforme a la ley, en caso de estar interesadas realicen el control social a los procesos de selección, formulen las recomendaciones escritas que a su juicio sean necesarias para la eficiencia institucional y la probidad en la actuación de los funcionarios, e intervengan en todas las audiencias realizadas durante el proceso de selección, en las etapas precontractual, contractual y poscontractual.

Por otra parte, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (ANCP-CCE) anualmente revisa que la información del registro coincida con los documentos del proceso publicados. Una vez terminado el proceso, ANCP-CCE solicita a las entidades estatales que corrijan la información del registro que no coincida con la de los documentos y, además, comparte esta información con la Procuraduría General del República. Adicionalmente, CCE envía todos los meses a los secretarios generales de 240 entidades públicas (cabezas de sector en el nivel nacional y algunas adscritas, algunos departamentos y capitales de departamento) un reporte sobre su actividad en el SECOP para que revisen la calidad de la información.

Así mismo, la Contraloría General de la República (CGR) realiza el control fiscal, de acuerdo con el siguiente ordenamiento de la Constitución Política:

*“Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado”.*

De igual forma, en toda entidad pública existe la Unidad u Oficina de Control Interno, creada por el Decreto Nacional 1826 de 1994, atendiendo lo ordenado por la Ley 87 de 1993, cuyo artículo 9 expresa:

**“Definición de la unidad u oficina de coordinación del control interno.** Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

**Parágrafo.** - Como mecanismos de verificación y evaluación del control interno se utilizarán las normas de auditoría generalmente aceptadas, la selección de indicadores de desempeño, los informes de gestión y de cualquier otro mecanismo moderno de control que implique el uso de la mayor tecnología, eficiencia y seguridad”.

### 3.3.7. Transparencia

En cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, Colombia Compra Eficiente ha puesto a disposición de la ciudadanía la página web del SECOP-II, la cual contiene la pestaña “Transparencia y Acceso a la Información Pública”, en la cual se pueden consultar: a) Canales de atención; b) Información de interés; estructura orgánica, misión y visión; c) Normativa; d)

Presupuesto y estados financieros; e) Plan estratégico y mapa de procesos; f) Informes de control de CGR y Congreso de la República; g) informes de contratación y ejecución contractual; h) Servicios SECOP y tienda virtual; i) Registro de activos de información e información clasificada reservada; j) Seguimientos a las consultas y ABC para solicitar información pública; k) Acceso a la web: formatos publicaciones influyentes; l) *Habeas data*: seguridad de la información y políticas de seguridad y privacidad de la información; m) Entes de vigilancia y control: CGR y Procuraduría; n) Informe de evaluación y auditoría, control interno.

La información del SECOP II, en calidad de “tienda virtual”, está en línea, contiene la información de la adquisición y se encuentra disponible al público. Por lo tanto, en SECOP II se puede consultar la información sobre los datos de lo comprado, el valor de los contratos y el adjudicatario de estos.

La ANCP-CCE privilegia las herramientas de *e-procurement* del Sistema de Compra Pública en su Gestión Contractual. En consecuencia, la ANCP-CCE informará y notificará las decisiones que tome en la Gestión Contractual a través del SECOP en cualquiera de sus aplicativos. Los usuarios inscritos en el Directorio de Proveedores del SECOP II con el registro electrónico aceptan la notificación electrónica de las decisiones relacionadas con sus procesos de contratación.

### 3.4. Entidades que Intervienen Actualmente en la Gestión del Sistema

En la ejecución del Sistema de Gestión Financiera de Contrataciones Públicas intervienen en forma preponderante:

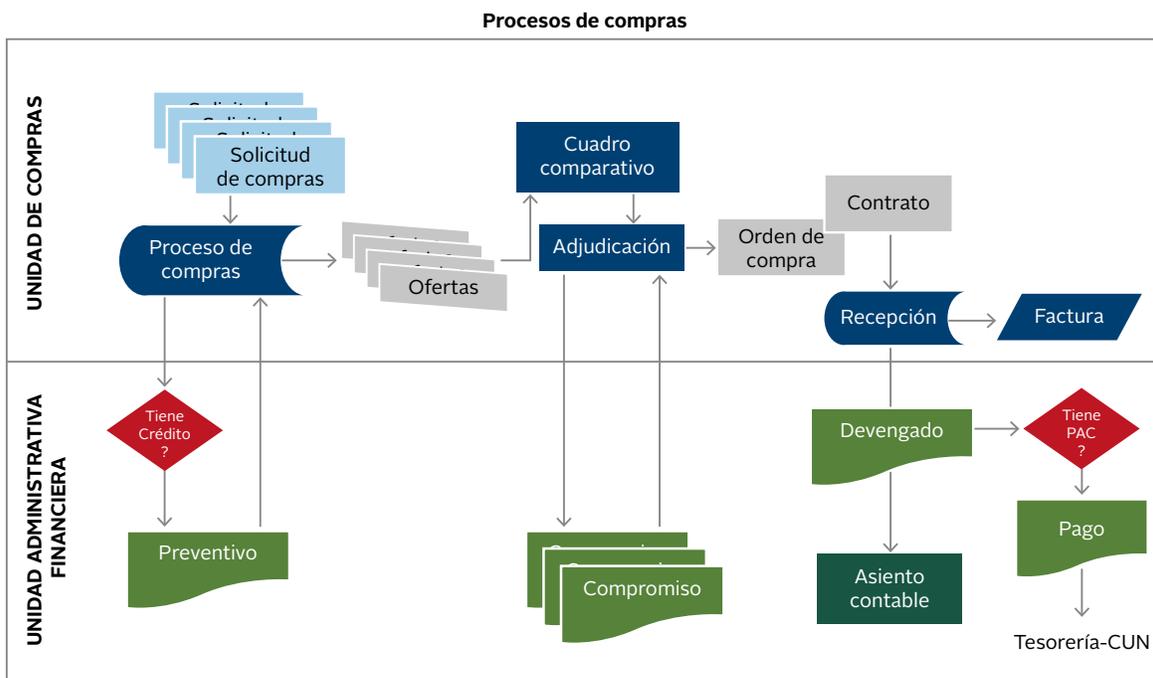
- La entidad central Colombia Compra Eficiente, quien realiza la dirección, coordinación y supervisión, con base en lo cual imparte lineamientos, normas, presta asesoría y capacitación y ejerce una vigilancia y supervisión de los procesos de compras y contrataciones públicas; además, este órgano rector provee las herramientas correspondientes, tales como lineamientos, guías, instructivos y manuales, el registro de proveedores, el catálogo de bienes y servicios y la plataforma tecnológica de compras.
- Los ministerios, departamentos administrativos, unidades administrativas especiales, establecimientos públicos, empresas comerciales y sociedades de economía mixta del orden nacional, en su calidad de responsables de la gestión operativa que comprende las actividades de planeación, ejecución, control y evaluación interna (conviene aclarar, sin embargo, que ni todas las entidades descentralizadas del nivel nacional ni todo el universo de entes territoriales están gestionando sus compras y contrataciones a través del SECOP).
- Los organismos de control del nivel nacional, como la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación; así como otros órganos de control del nivel territorial, como son las contralorías territoriales, las personerías y las veedurías, instituciones todas que tienen acceso al seguimiento

y evaluación y que, en términos informáticos, pueden acceder a todo tipo de información con el perfil de consulta, sin permiso para modificar ningún tipo de información.

### 3.5. Productos que Actualmente Genera el Sistema de Contrataciones

Los principales productos que genera el Sistema de Contrataciones Públicas relacionados con la Gestión Financiera Pública son:

1. **Plan Anual de Adquisiciones (PAA):** Con base en el plan estratégico institucional, directrices, necesidades y presupuesto aprobado, el Área de Planeación, en coordinación con la Dirección Administrativa, elabora dicho PAA, el cual es aprobado por la Secretaría General del respectivo ministerio.
2. **Solicitud de vigencias futuras aprobada:** Mediante un oficio de solicitud de autorización de cupo de vigencia futura, suscrito por el jefe del órgano o el jefe de la Oficina Asesora de Planeación o el jefe financiero, se tramita, ante el CONFI o la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Hacienda, dicha autorización, la cual se caracteriza por que la obligación a adquirir inicia su ejecución con presupuesto de la vigencia en curso.
3. **Solicitud de requisición de bienes, obras y servicios aprobada:** La unidad interesada que requiere la contratación de los bienes, obras y/o servicios elabora la correspondiente solicitud y adjunta los documentos exigidos como soporte (tales como estudio de mercado, estudios previos, formato de solicitud del CDP, entre otros); una vez revisada y validada, es aprobada por la Secretaría General de la entidad pública.
4. **Contrato, convenio u orden de compra:** Una vez cumplido el proceso de selección que decide la adjudicación, la Dirección Administrativa genera el convenio, contrato u orden de compra, según corresponda, que se somete a consideración y se perfecciona con la debida firma por el proveedor/contratista y por el ordenador del gasto, quienes constituyen las partes.
5. **Recibo a satisfacción del objeto contratado:** Con base en la documentación requerida, los bienes se reciben por el almacén; si ingresan a través de otra dependencia, el supervisor del contrato deberá participar en su recepción. Cada entidad tiene su propio sistema de registro e información de bienes, que le permite mantener actualizados los inventarios de la entidad.



Fuente: Elaboración propia

## 4. FORTALEZAS, DEBILIDADES Y OPORTUNIDADES DE REFORMA

### 4.1. Fortalezas

Las principales fortalezas del Sistema de Gestión Financiera de Contrataciones se concentran fundamentalmente en el aspecto institucional, en el cual el país ha hecho grandes progresos en los últimos años, particularmente desde la creación y puesta en marcha de CCE, ente central de las contrataciones públicas. Este hecho ha tenido un gran impacto en la dinámica del Sistema y en las mejoras en la eficiencia y la transparencia con las que se realizan las contrataciones públicas en el país. En particular se identifican así:

- a) El SECOP está implantado y probado ampliamente en varios países europeos, como Reino Unido, Dinamarca, España, entre otros. A lo largo del tiempo, este ha evolucionado desde un sistema de información hacia un sistema transaccional que permite la gestión en línea de todo el ciclo de la contratación pública, lo cual mejora en forma significativa la eficiencia y la transparencia del sistema.

- b) Las autoridades vienen trabajando para interconectar el SECOP con el SIIF, específicamente en lo relacionado con los momentos del gasto y su imputación presupuestal y contable; sin embargo, se requiere impulsar su avance.
- c) Las autoridades y funcionarios reconocen las debilidades de la situación actual en materia de integración para la generación de información, tanto desde el punto de vista conceptual como tecnológico (Documento CONPES 4008 de octubre de 2020).
- d) Existe una cultura generalizada de mejoramiento continuo como resultado de la aplicación en rigor del Manual Estándar de Control Interno (MECI).
- e) Se cuenta con apertura y disposición a la adopción de las mejores prácticas internacionales.

## 4.2. Debilidades

### 4.2.1. No existe aún interoperación entre el SECOP y el SIIF

Aunque se está avanzando en esta dirección, su ausencia genera duplicidad de esfuerzos y riesgos en la calidad, certeza y oportunidad de la información, ya que limita la trazabilidad y control de las transacciones financieras.<sup>2</sup>

### 4.2.2. No existe interoperabilidad entre el SECOP y los sistemas de información de inversión pública

Como consecuencia de esta falta de integración, no se envía información al sistema de inversión pública sobre los avances de los contratos relacionados con proyectos.

### 4.2.3. Falta de integración del UNSPSC con el Clasificador presupuestal por objeto del gasto

En la actualidad el Catálogo de Bienes identificado como UNSPSC, puesto en vigencia por la ANCP, no forma parte de los registros presupuestales. Este vacío afecta la articulación entre el SIGFP y el SECOP.

### 4.2.4. Falta de integración del PAA con el presupuesto

El Plan Anual de Adquisiciones no incluye datos sobre imputación presupuestal ni referencias que apoyen la programación de la ejecución presupuestal.

<sup>2</sup> BIRF-AIF, diciembre 2020.

#### 4.2.5. No se cuenta con documentos estandarizados para la contratación

Aunque se está trabajando en dichos documentos, algunos aún no están en aplicación, lo cual conlleva riesgos por la falta de homogeneidad de la información, teniendo en cuenta que las entidades gestionan parte del proceso en sus propios sistemas o *software*.

#### 4.2.6. Se requiere mayor información de los contratos

El registro de los datos o ficha del contrato, el detalle de los datos de su ejecución (física y financiera), el seguimiento de las garantías, liquidación de los pagos, modificaciones o ajustes al contrato en caso de presentarse, y la liquidación o cierre del contrato, es información de suma importancia para el SIGFP; sin embargo, en el SECOP dicha información es bastante escasa.

#### 4.2.7. Es preciso ampliar el SECOP

El Plan Anual de Adquisiciones, la solicitud y el seguimiento de contratos no se están gestionando a través del SECOP, sino mediante sistemas internos. En el SECOP se gestiona solamente el proceso de selección; la solicitud y los documentos soporte que se anexan (estudios previos, pliegos, etc.) se gestionan manualmente o en sistemas propios y, una vez aprobados, se hace la publicación y/o convocatoria en el SECOP, dando así inicio al proceso de selección en esta plataforma.

### 4.3. Áreas de Oportunidad/Propuestas de Reformas

#### 4.3.1. Mejorar la integración del SIIF y el SECOP

Una meta a alcanzar es la interoperación con el SIIF utilizando los momentos de registro de las contrataciones. Para ello se requiere que, a partir de la información incluida en la plataforma SECOP II, se generen automáticamente los registros presupuestales y contables en el SIIF (SUGIFP), a saber: i) la disponibilidad o CDP al aprobarse la solicitud; ii) el registro presupuestal (RP) al perfeccionarse el contrato o compromiso; y iii) la causación o devengado al momento de la entrega o recibo a satisfacción de los bienes.

#### 4.3.2. Mejorar la integración con el Sistema de Inversión Pública

También es preciso que el SECOP interopere con el sistema de inversión pública, para que desde este último sistema se puedan monitorear los avances de los proyectos, la información sea consistente y se vincule el cierre del contrato de obra con los activos fijos del proyecto (incluyendo tanto obras como bienes adquiridos mediante los proyectos de inversión).

### 4.3.3. Articular el catálogo de bienes y servicios UNSPSC con el clasificador por objeto de gasto

Esta articulación se deberá realizar a través de una matriz que relacione cada ítem del catálogo con cada uno de los rubros del objeto del gasto. Cabe señalar que lo que aquí se plantea no es incluir el catálogo de bienes como parte integrante del clasificador –tal como ocurre en la actualidad con la Clasificación Central de Producto–, sino generar una relación entre ambos que permita que las afectaciones presupuestales correspondientes a la adquisición de bienes y servicios se realicen automáticamente a partir de las diferentes etapas del proceso de contrataciones.

### 4.3.4. Fortalecer el Plan Anual de Adquisiciones (PAA)

Es necesario estandarizar el formato de carga e incluir campos referidos a la imputación presupuestaria, tales como los siguientes:

- Programa y su descripción;
- Fuente de financiamiento;
- Objeto de gasto;
- Código BPIN e Importe;
- Fechas estimadas (de inicio del proceso de adquisición, de adjudicación, y de recepción).

Con la inclusión de estos cambios, el PAA se vincula a la Solicitud de Compra, ya que contiene la estructura presupuestaria y es indispensable para que se puedan efectuar los registros automáticos mediante las interfaces entre el Portal Transaccional y el SIIF; así mismo, la incorporación de las fechas estimadas apoya y armoniza con la programación de la ejecución presupuestal y con la Programación Anual de Caja (PAC).

### 4.3.5. Estandarizar los formatos

Para mejorar la información que genera el sistema, es preciso establecer a la mayor brevedad posible formatos únicos estandarizados para realizar los actos administrativos que forman parte del expediente de contratación pública. A modo de ejemplo, se requiere estandarizar, entre otros:

- El PAA, ya comentado;
- Requerimiento de bienes y servicios;
- Invitación a presentar ofertas;
- Convocatoria;
- Adjudicación;
- Orden de compra;

- Contratos. Forma y contenido básico;
- Recepción provisoria de bienes, obras y servicios;
- Recepción definitiva de bienes, obras y servicios.

#### 4.3.6. Mejorar la información del registro de los contratos

El registro de contratos debería proporcionar información detallada sobre cada uno de ellos, sean estos de bienes, obras o servicios. Entre otros temas, debería informar sobre los siguientes:

- Objeto del contrato;
- Ubicación del objeto del contrato (país, departamento, municipio, dirección);
- Plazos (de ejecución: años, meses y días; fecha de inicio y fecha de finalización);
- Imputación presupuestal;
- Monto del contrato y forma de pago;
- Plan de pagos (número, fecha, concepto, monto en pesos, monto en moneda extranjera);
- Financiamiento (fuente, organismo financiador, monto en pesos, monto en moneda extranjera);
- Valores físicos de ítems contratados, ítems recibidos, ítems pendientes de entrega;
- Órdenes de pago, ejecución de pagos (fecha, documento respaldo, monto en pesos, monto en moneda extranjera);
- Sanciones y multas;
- Garantías (recibidas, liberadas, ejecutadas).

Así mismo, se deberían diseñar y proponer las bases para un registro de contratos de obra y otro de obras o proyectos. En el caso de registro de contratos de obras, especialmente las plurianuales, además de la información referida, este debería contener campos tales como identificación, aprobación vigencia futura, ubicación, anticipos, recepción parcial, ejecución física y financiera, recepción final de obra, etc.).

El registro de obras y proyectos consolidará información de los respectivos contratos y de su ejecución.

Estos registros deberían ser llevados por las entidades ejecutoras y se integrarán, en lo que corresponda, con los sistemas de contrataciones, contabilidad presupuestal, proyectos, contabilidad y tesorería.

#### **4.3.7. Gestionar en el SECOP el proceso completo de gestión de contrataciones**

A través de este sistema, se deberá gestionar el PAA y sus actualizaciones, la solicitud, la contratación, los registros presupuestales y contables y el seguimiento de contratos. Si se fortalece el SECOP en este sentido, no habrá razón para que las entidades opten por sistemas propios.

