

**Análisis de la generación de valor por dinero en la adquisición de elementos de cama
realizado por el Inpec en la vigencia 2018**

Harold Steven Chaux Sandino

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

Florencia, 2020

**Análisis de la generación de valor por dinero en la adquisición de elementos de cama
realizado por el Inpec en la vigencia 2018**

Harold Steven Chaux Sandino

Monografía para optar por el título de Especialista en Gestión Pública

Directora de Trabajo de Grado

Diana Carolina Cuellar Najjar

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

Florencia, 2020

Dedicatoria

A Dios, por haberme dado salud e inspiración para lograr mis objetivos.

A mi Esposa Adriana, mi Hija Sara, y a mi Hijo Samuel, quienes Amo y

han estado presente con su cariño, amor y apoyo incondicional. Mis

triumfos son para ustedes y por ustedes.

A mi Madre Gloria y Padre Reinel, por su gran ejemplo, sus consejos,

sus valores y por su apoyo en todo momento. Pero

más que nada, por su Amor.

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD, y en especial
a la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas que me
dieron la oportunidad de formar parte de ella.

A la directora del trabajo de grado, quien me brindo su orientación,
su comprensión y disposición todo el tiempo para
realizar un buen trabajo.

Al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, de quien
he adquirido gran parte de mis conocimientos en
contratación estatal.

Resumen

El INPEC, entidad adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho desde el año 1993, es la responsable de la ejecución de la pena y de las medidas de aseguramiento de las personas sindicadas, imputadas y acusadas de delitos por las autoridades judiciales en Colombia (Ley 65, 1993); bajo su custodia y vigilancia, promueve programas de Atención Social al 98% de la población reclusa del País (INPEC, 2017); que articulado a la dignidad humana del recluso, anualmente destina presupuesto a cada ERON para el suministro Elementos de Cama. Productos adquiridos mayormente en modalidad de Mínima Cuantía (INPEC, 2018).

Para generar mayor valor por dinero en la adquisición de estos bienes, (dentro del marco normativo) Colombia Compra Eficiente (2015), pone a disposición Acuerdos Marco de Precios en cuyo objeto se incluye el suministro Elementos de Cama. Sin embargo, por decisión judicial se excluye los procesos de mínima cuantía (Sentencia 56307/17, 2017). Frente a la pérdida de oportunidad de acceder en mínima cuantía a los AMP, la Dirección General del INPEC no realiza un juicioso estudio de planeamiento “medido en economía (precio), eficiencia (tiempo del proceso contractual) y eficacia (tiempo de entrega) como fomento y fortalecimiento del enfoque de Valor por Dinero” (Caballero, 2017, p. 71); que propicie integrar los AMP vigentes al Plan Anual de Adquisiciones.

En este contexto, ¿Cómo afecta el criterio de Valor por Dinero, la ausencia de planeamiento del INPEC frente a la inaplicabilidad de los Acuerdo Marco de Precios para Mínima Cuantía en la adquisición de material de intendencia?, para dar respuesta, el trabajo monográfico desde la óptica del principio de planeación con enfoque investigativo Cuantitativo de tipo metodológico Descriptivo, tendrá como objetivo Analizar desde la dimensión del valor por dinero, la adquisición del material de intendencia realizada por el INPEC durante la vigencia

2018, buscando mejorar la optimización del recurso presupuestal.

Palabras Clave: Acuerdo Marco de Precios, Mínima Cuantía, Material de Intendencia, Recurso Presupuestal, Principio de Planeación, Valor por Dinero.

Abstract

INPEC, an entity attached to the Ministry of Justice and Law since 1993, is responsible for the execution of the sentence and the measures to ensure the unionized, accused and accused of crimes by the judicial authorities in Colombia (Law 65 , 1993); under its custody and surveillance, it promotes Social Care programs for 98% of the country's prison population (INPEC, 2017); that articulated to the human dignity of the inmate, annual recipient of budget to each ERON for the supply of Bed Items. Products purchased mostly in Minimum Amount modality (INPEC, 2018).

To generate greater value for money in the acquisition of these goods, (within the regulatory framework) Colombia Efficient Purchase (2015), makes available Price Framework Agreements whose purpose includes the supply of Bed Elements. However, by judicial decision, small claims processes are excluded (Judgment 56307/17, 2017). Faced with the loss of opportunity to gain minimal access to the AMPs, the INPEC General Directorate does not carry out a judicious study of planning "measured in economy (price), efficiency (time of the contractual process) and effectiveness (delivery time) as promoting and strengthening the Value for Money approach "(Caballero, 2017, p. 71); that favors integrating the current MPAs into the Annual Procurement Plan.

In this context, how does the value for money criterion affect the lack of planning by INPEC in the face of the inapplicability of the Minimum Price Framework Agreement in the acquisition of management materials? To respond, the monographic work from The objective of the planning principle with a descriptive methodological research approach, will aim to analyze from the dimension of value for money, the acquisition of the material of administration made by INPEC during the 2018 term, seeking to improve the optimization of the budgetary resource.

Key Words: Price Framework Agreement, Minimum Amount, Administration Material, Budgetary Resource, Planning Principle, Value for Money.

Tabla de Contenido

Resumen.....	5
Abstract.....	7
Introducción.....	15
1. Planteamiento del Problema de Investigación.....	18
1.1 Descripción del Problema.....	18
1.2 Sistematización del problema.....	22
2. Objetivos general.....	23
2.1 Objetivos específicos.....	23
3. Justificación.....	24
4. Alcance y limitaciones.....	26
5. Antecedentes del estudio.....	26
6. Marco referencial.....	32
7. Marco teórico y conceptual.....	34
8. Marco Legal.....	45
9. Hipótesis.....	51
10. Variables y operacionalización.....	51
11. Metodología de la investigación.....	53
11.1 Enfoque de investigación.....	53
11.2 Tipo de investigación.....	54
11.3 Alcance de la investigación.....	54
11.4 Población.....	54
11.5 Muestra.....	55
11.6 Técnica e instrumento para la recolección de datos.....	58
11.6.1 Fuentes Secundarias.....	58
11.6.2 Fuentes Primarias.....	59
11.6.3 Instrumento para la recolección de datos.....	59
11.7 Plan de recolección, procesamiento, análisis y presentación de los resultados.....	60
12. Aspectos administrativos.....	61
13. Resultados de la Monografía.....	62

13.1	Modalidad de selección contractual para el INPEC adquirir el material de intendencia.....	62
13.2	Comparación Cuantitativa: Valor por Dinero	72
13.2.1	Análisis de la Variable Precios	73
13.2.2	Análisis de la Variable Tiempo en el Proceso Contractual.....	77
13.2.3	Análisis de la Variable Tiempo de Entrega.....	82
13.3	Recomendaciones.....	85
	Conclusión.....	95
	Bibliografía	99

Lista de Tablas

Tabla 1. Establecimientos de Reclusión adscritos a INPEC.....	27
Tabla 2. INPEC – Población Reclusa Intramural	29
Tabla 3. INPEC – Elementos de cama entregados al PPL, año 2018.....	31
Tabla 4. Indicador del Valor por dinero	399
Tabla 5. Determinación de la Modalidad de Selección Contractual del INPEC.....	466
Tabla 6. Asignación Presupuestal y modalidad de selección de los ERON en elementos de cama para PPL.....	50
Tabla 7. Variable del Objeto de investigación.....	522
Tabla 8. Muestreo aleatorio estratificado con afijación proporcional.....	566
Tabla 9. Plan de recolección de datos cuantitativos.....	60
Tabla 10. Cronograma del proyecto de investigación	61
Tabla 11. Presupuesto general del Proyecto de investigación	61
Tabla 12. Proveedores Habilitados en el AMP para el INPEC adquirir Elementos de Cama.....	63
Tabla 13. Catálogo de Precios y tiempo máximo de entrega del Proveedor AMP Material de Intendencia	64
Tabla 14. Lineamientos del INPEC para adquirir Elementos de Cama	65
Tabla 15. Órdenes de Compra y Comunicados de Aceptación de Elementos de Cama INPEC Vigencia 2018.....	677
Tabla 16. Participación por Adjudicatario de Compra Elementos de Cama INPEC Vigencia 2018	688
Tabla 17. Variación del valor de los contratos entre el valor establecido para la selección y el ejecutado (precios unitarios).....	755
Tabla 18. Diferencia en el tiempo (días) del proceso de selección en dos modalidades de contratación utilizadas.	80
Tabla 19. Diferencia en el tiempo (días) de entrega en las dos modalidades de contratación utilizadas.....	83
Tabla 20. AMP Nacional: Valores unitarios ofertados por los Proveedores con respecto al valor del proceso.....	90
Tabla 21. Ejecución Presupuestal de la Regional Central en adquisición de Elementos de Cama.	91

Lista de Figuras

Figura 1. Valor por Dinero	388
---	-----

Lista de Graficas

Grafica 1. Tiempo en el Proceso Contractual sin flexibilidad del AMP	93
---	----

Glosario

AMP	: Acuerdos Marco de Precios
CA	: Comunicado de Aceptación (Contrato)
CCE	: Colombia Compra Eficiente
COMEB	: Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá
CP	: Constitución Política de Colombia
CPMS	: Complejo Penitenciario de Mediana Seguridad
EP	: Establecimiento Penitenciario
EPC	: Establecimiento Penitenciario y Carcelario
EPMSC	: Establecimiento de Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario
ERON	: Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional
INPEC	: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
IVA	: Impuesto al Valor Agregado
MC	: Modalidad de Selección de Mínima Cuantía
MHCP	: Ministerio de Hacienda y Crédito Público
OC	: Orden de Compra (Contrato)
PAA	: Plan Anual de Adquisiciones
PND	: Plan Nacional de Desarrollo
PPL	: Población/Personas Privadas de la Libertad
RM	: Reclusión de Mujeres
SECOP	: Sistema Electrónico de Contratación Pública
SMMLV	: Salario Mínimo Mensual Legal Vigente
TVEC	: Tienda Virtual del Estado Colombiano
VD	: Valor por Dinero

Introducción

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, creado con el objetivo de hacer cumplir las medidas de aseguramiento, la ejecución de las penas y programas de resocialización como de Atención Social a las privativas de la libertad personal (Ley 65, 1993). Tuvo, al finalizar el año 2017, bajo su cargo el 98% del Total de la Población Reclusa en Colombia (INPEC, 2017).

Uno de los deberes del Instituto hacia esta población vulnerable, conforme a las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, es disponer para cada uno de ellos: cama individual, ropa de cama individual suficiente y almohada; como garantía de mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de la libertad. En este contexto, el INPEC, previo diagnóstico de necesidades, anualmente en pro del cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la misionalidad Institucional, asigna los recursos presupuestales en adquirir mediante modalidades de selección contractual, el suministro de Elementos de cama (Colchoneta, Sabanas, Sobre Sabanas, Cobijas y Almohadas) con destino al PPL.

Elementos esenciales que al amparo de las disposiciones normativas vigentes se encuentran clasificadas como: bienes de características técnicas uniformes y de común utilización; y, por tanto, pueden ser adquiridos por Acuerdos Marco de Precios vigentes, regulados por Colombia Compra Eficiente Ente Rector de la Contratación Estatal, que brindan el acceso a economías de escala para obtener mayor valor de los recursos ejecutados.

Para el año 2015, la CCE entra en vigencia el primer “Acuerdos Marco de Precios para el Suministro de Material de Intendencia identificado como CCE-311-1-AMP-2015, que incluye bienes como Elementos de cama” (2015, p 1). A estos AMP, en un principio, por concurrencia de la modalidad contractual podían acceder las catalogadas mínimas cuantías (CCE, 2014); una oportunidad trascendental para el INPEC. Lamentablemente, a inicio del año 2017, el Consejo

de Estado, considera lo contrario, y suspende tal concurrencia e imposibilita a la modalidad de selección de mínima cuantía acceder a los AMP.

Frente a estos hechos, resalta el principio de planeación como base de la eficacia y eficiencia de la actividad contractual, estos actúan como pilares fundamentales, para el suministro de los requerimientos contractuales de una entidad. El perder la oportunidad los establecimientos de reclusión del orden nacional adscritos al INPEC de acceder en mínima cuantía a los AMP vigentes, hace necesario desde la Dirección General, realizar estudios de: mercado, partícipes y distribución presupuestal, que conlleven a la prioridad de los AMP como generadores de mayor valor por dinero.

Sin embargo, el INPEC ha tomado la planeación simplemente en cumplir los requisitos exigidos en la Ley, sin alternativas que optimicen los recursos públicos en la asignación y manejo; el presupuesto para elementos de cama llega a cada ERON como recurso de destinación definida que, en la mayoría de los casos, por procedimiento taxativo de la Ley 1150 (2007) se establece en la modalidad de selección de mínima cuantía. Es decir, este Principio pasa a un segundo plano perdiendo el objetivo de la adquisición, el costo-beneficio global. El presupuesto simplemente se asigna mas no se distribuye como beneficio común de generar mayor valor por dinero.

Tal circunstancia, motiva la pregunta de ¿cómo afecta el criterio de valor por dinero, la usencia de planeamiento del INPEC frente a la inaplicabilidad del Acuerdo Marco de Precios para mínima cuantía en la adquisición de material de intendencia?

Para dar respuesta, se analiza la contratación de material de intendencia (elementos de cama) de la vigencia 2018 desde la dimensión del “valor por dinero: economía, eficiencia y eficacia” (RICG,2017, p.7). Aplicando los conocimientos teóricos, metodológicos y empíricos

adquiridos a través de los distintos cursos de la presente Especialización, buscando especificar los características y rasgos importantes de las dos modalidades de Contratación Pública utilizadas, para con base en ello, afianzado en el principio de planeación, sustentar la viabilidad de replantear la distribución presupuestal y mejorar la gestión contractual. Teniendo como limitante la existencia/vigencia del Acuerdo Marco de Precio y el cumplimiento de la norma jurídica vigente y pertinente.

El universo del estudio monográfico, se concentra en Contratos de adquisición de elementos de cama del INPEC, la muestra corresponde a 80 Establecimientos de Reclusión, cuyo análisis de enfoque investigativo es cuantitativo de tipo metodológico Descriptivo, dado que la fuente primaria de información recopilada ha estado enmarcada en preguntas comparativas de contextos sobre el resultado de una variable, sujeta al modo sistemático de las características sobre diversos aspectos que permiten medir y evaluar las dimensiones o componentes del problema objeto de estudio, que al abordar lo investigado y desarrollar lo propuesto, se utiliza como instrumento de investigación la ficha de registro documentales que sirven para probar la hipótesis específica.

En este sentido, el trabajo monográfico es aplicado al campo práctico de la gestión administrativa pública, inmerso en la revisión de masas documentales hacia cómo se asignan de manera eficiente los recursos públicos (UNAD, 2019). Cumpliendo así, la sublínea de Investigación de la UNAD (s.f.): Gestión de políticas públicas - Economía de lo Público; que permitirá a cualquier persona del común o incluso funcionarios públicos interesados, tomar como referencia la importancia de la planeación para detectar a tiempo las posibles falencias, que impiden realizar una ejecución óptima de los recursos presupuestales (valor por dinero) en procesos de contratación pública.

1. Planteamiento del Problema de Investigación

1.1 Descripción del Problema

De conformidad con el Informe Estadístico del INPEC (2019), en los últimos seis años, en promedio 117.649 ciudadanos están privados de la libertad en la modalidad de custodia intramuros en situación de sindicada – imputada – acusada. Que, afianzado en los mandamientos del estado social de derecho, se encuentran bajo la responsabilidad de custodia, vigilancia y resocialización del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

Entidad que, en procura del cumplimiento de su misión institucional, vela por el ejercicio de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, promoviendo la ejecución de programas de atención social y tratamiento penitenciario, de cual infiere el respeto por la dignidad humana del recluso, por el cual todos los años previo diagnóstico de necesidades, suministra elementos de cama (Colchoneta, Sabanas, Sobre Sabanas, Cobijas y Almohadas) al PPL.

En este contexto, el INPEC destina parte de su presupuesto en asegurar la satisfacción a cada establecimiento de reclusión del orden nacional de la necesidad en mención, para lo cual dan inicio a procesos de selección de contratación en la modalidad que corresponda al Rubro Asignado.

Al encajar elementos de cama en el concepto normativo de bienes de características técnicas uniformes y de común utilización; resalta a la luz, para la adquisición de estos tipos de bienes. lo preceptuado en el Objetivo por el cual fue Creado la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente:

Ente Rector, que tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas orientadas a la organización y articulación de los partícipes en los procesos

de compras y contratación pública, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado, a la luz de lo preceptuado en la norma diseñada, organizar y celebrar los Acuerdos Marco de Precios como mecanismos de agregación de demanda (Decreto 4170,2011, art 2-3).

En virtud de lo anterior, CCE realiza Estudios de Mercado para conocer los bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización que vienen siendo adquiridos a través de diferentes procesos de contratación; la Gestión culmina en la celebración de Acuerdos Marcos de Precios (Contratos) para el suministro de los mismos, permitiendo al Estado “actuar como un solo comprador” (CCE, 2013, p 3). Colombia Compra Eficiente, resultado de la función para el cual fue creada, adelanta el:

Proceso Licitatorio numero LP-AMP-056-2015 para seleccionar los Proveedores de un Acuerdo Marco de Precios que preste bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, cuyo producto fue: el Acuerdo Marco de Precios para el Suministro de Material de Intendencia número CCE-311-1-AMP-2015, que incluye bienes como Elementos de cama, con cobertura nacional y con una vigencia del 23 de Diciembre de 2015 hasta el 22 de Diciembre de 2017, el cual es prorrogado hasta el 23 de Diciembre de 2018 (2015, p 1).

Forjando mayor valor por dinero al incrementar la eficiencia en el proceso de contratación y aprovechar las economías de escala (CCE, 2013).

Al entrar vigencia el AMP, como mecanismo de contratación de selección abreviada, resulta trascendental para el INPEC, por cuanto, las subunidades ejecutoras (ERON) del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, “obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes a través de los Acuerdos Marco de Precios vigentes”

(Decreto 1510, 2013, Art. 46) podían satisfacer la necesidad del suministro Elementos de cama, sin dedicar mayor tiempo y recursos humanos a la adquisición de un mismo bien, que en muchos casos generaban condiciones diferentes en la compra e impedían beneficiarse de las posibles economías de escala. Sin embargo, los procesos en modalidad de mínima cuantía no podían ser incluidos.

Frente al inconveniente de muchas Entidades Estatales, de acceder a los AMP en la modalidad de mínima cuantía; Colombia Compra Eficiente, desde su óptica legal, refirió:

Frente al conflicto de la aplicación de la modalidad de selección abreviada por la existencia de un Acuerdo Marco de Precios y la modalidad de selección de mínima cuantía, se debe decidir a favor de la adquisición al amparo del Acuerdo Marco de Precios. De esta manera, la Entidad Estatal honra los principios de transparencia, economía y responsabilidad en los términos la Ley 80 de 1993. (2014, pp.10-11)

Al extinguirse tal limitación, los recursos presupuestales para ejecución que se encuentran en el rango de modalidad de selección de mínima cuantía, como el INPEC, podían acceder a los bienes que se encuentran incluidos en ella, con base en la anterior previsión normativa y lo descrito en el Catalogo del Acuerdo Marco de Precios Material de Intendencia. No obstante, para el Consejo de Estado:

No existe tal concurrencia entre la modalidad de selección de mínima cuantía y la compra por catálogo derivada de los Acuerdos Marco de Precios, dado que la modalidad de selección de mínima cuantía procede siempre que el presupuesto del Proceso de Contratación no sea mayor al 10% del valor definido para la menor cuantía de la Entidad Estatal. Sentencia 56307/17 (2017).

Situación jurídica que, para nuestro caso en concreto, causo a la mayoría de Establecimientos Penitenciarios administrados por el INPEC, la imposibilidad de acceder a los Acuerdos Marco de Precios vigentes, por cuanto, en términos de la Ley 1150 (2007) cumplían con un presupuesto asignado para modalidad de selección en mínima cuantía. En este contexto, el INPEC se enfrenta a dos consecuencias: en primer lugar, no puede acceder a productos de economías de escala, que permitan adquirir bienes y servicios a mejores precios y resultados; y, en segundo lugar, debe dedicar tiempo y recursos humanos a la adquisición de los mismos bienes (carga administrativa innecesaria), obteniendo condiciones diferentes en la compra como son la variación en valor, cantidad y tiempo en la adquisición.

Para contrarrestar este efecto, juega un papel importante la aplicabilidad del principio de Planeación, que, junto con otros, regulan las actuaciones y procedimientos administrativos en la Contratación Estatal. Es decir, que realizando un juicioso estudio de planeación encaminado hacia el estudio del mercado y de sus partícipes, hacia la prioridad de los Acuerdos Marco de Precios vigentes, como fin de soportar la óptima distribución y ejecución presupuestal, permite generar mayor valor por dinero en cada una de las adquisiciones realizadas por los ERON. Este principio “constituye un marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual” (Sentencia 55855/17, 2017). Y la ausencia de este Principio, afecta la eficacia y eficiencia de la actividad contractual.

El INPEC no ha realizado mayor esfuerzo o análisis en la optimización de los recursos públicos, dejando toda la responsabilidad a las Ordenadores del Gasto de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional en el manejo eficiente del mismo. Por tanto, la distribución de los recursos, continua con la ausencia de un planeamiento previo que propicie integrar los Acuerdos Marco de Precios vigentes al Plan Anual de Adquisiciones, como factores de asignación y

manejo presupuestal en la búsqueda objetiva del costo-beneficio global, es decir, el presupuesto simplemente se asigna mas no se distribuye en beneficio común de generar mayor valor por dinero.

Frente a este retroceso, ¿Cómo afecta el criterio de Valor por Dinero, la ausencia de planeamiento del INPEC frente a la inaplicabilidad de los Acuerdo Marco de Precios para Mínima Cuantía en la adquisición de material de intendencia?, hace necesario realizar un análisis comparativo de las dos Modalidades de Selección (Mínima Cuantía y Acuerdos Marco de Precios) con el fin de evidenciar si los recursos presupuestales ejecutados por los ERON en la adquisición del material de intendencia, sin la aplicabilidad de los Acuerdos Marco de Precios en la modalidad de sección Mínima Cuantía ha generado “valor por dinero medido en economía (precio), eficiencia (tiempo del proceso contractual) y eficacia (tiempo de entrega)” (Caballero, 2017, p. 71). Buscando especificar los características y rasgos importantes de las dos modalidades de Contratación Pública utilizadas, para con base en ello, desde la óptica del principio de planeación, sustentar la viabilidad de replantear la distribución presupuestal y la gestión contractual de la subunidad individual a colectiva, brindando recomendaciones que de manera práctica y efectiva se logre mayores resultados.

1.2 Sistematización del problema

- ✓ ¿Cuáles son los sustentos normativos que determinaron la modalidad de selección contractual para adquirir el material de intendencia?
- ✓ ¿Cuánto es la variación del valor de los contratos entre el valor establecido para la selección y el ejecutado del INPEC en la adquisición de Material de Intendencia durante la vigencia?

- ✓ ¿Cuál es la diferencia en el tiempo del proceso de selección de las dos modalidades de contratación pública aplicables en la adquisición de Material de Intendencia?
- ✓ ¿Cuál de las dos modalidades de contratación favorece en términos de valor por dinero al INPEC para adquirir el Material de Intendencia?
- ✓ ¿Se puede mejorar la optimización de los recursos presupuestales del INPEC en adquirir el Material de Intendencia?

2. Objetivos general

Analizar desde la dimensión del valor por dinero, la adquisición del material de intendencia realizada por el INPEC durante la vigencia 2018, buscando mejorar la optimización del recurso presupuestal.

2.1 Objetivos específicos

- ✓ Identificar y establecer los sustentos normativos que determinaron la modalidad de selección contractual para adquirir el material de intendencia.
- ✓ Determinar cuál de las dos modalidades de contratación favorece, en términos de valor por dinero al INPEC para adquirir el Material de Intendencia.
- ✓ Establecer recomendaciones que permitan al INPEC llevar a cabo de una manera práctica y efectiva la optimización de los recursos presupuestales en las unidades ejecutoras como principio de planeación.

3. Justificación

La contratación presenta varios retos, uno de ellos es el desempeño frente a la norma, y es ahí donde por lo general los Ordenadores del Gasto fallan, debido a que la planeación se centra simplemente en cumplir los requisitos exigidos en la Ley, el objetivo principal es buscar alternativas que optimicen los recursos públicos teniendo en cuenta la normatividad existente para su asignación y manejo, Aponte afirma que “la ausencia de planeamiento crea un uso inadecuado de los recursos públicos” (2014, p. 5).

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario realiza anualmente compras de Elementos de Cama (Material de Intendencia) para la Población Privada de la Libertad – PPL. Frente a ello, he evidenciado durante años, que los Recursos presupuestales asignados a los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, con destino a adquirir dichos Elementos, son ejecutados en su gran mayoría en la modalidad de Mínima Cuantía, esto debido al procedimiento taxativo de la Ley 1150 (2007) que establece la modalidad de selección de contratación pública. Es decir, en muchas oportunidades, el valor presupuestal asignado por parte la Dirección General a los ERON, no supera el 10% de la menor cuantía del INPEC, la cual corresponde a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes –SMLMV.

Todo el proceso de los Establecimientos de Reclusión inicia en la fase precontractual, que en el marco legal permite elaborar los estudios previos y, confirmar lo que previamente e indirectamente está definida por la Resolución de asignación presupuestal: la modalidad de selección del contratista, conllevando a que se pueda perder el objetivo tal vez más importante de la fase que es el planeamiento. Es preocupante la forma como se ejecutan los contratos, la subunidad ejecutora (ERON) cumpliendo a cabalidad la parte legal, pero la parte central que es la Dirección General INPEC, pasa a un segundo plano perdiendo el objetivo de la adquisición, el

costo-beneficio global. El presupuesto simplemente se asigna mas no se distribuye como beneficio común de generar mayor valor por dinero.

Para la adquisición de los elementos de cama, el INPEC exige ciertas características técnicas que delimitan el mercado, por tanto, estos lineamientos deben ser acatados por los Establecimientos de Reclusión. Al no proceder para muchos el Acuerdo Marco de Precios de Material de Intendencia para la compra de estos bienes, y considerando la cuantía contractual, resulta una tarea difícil para cada ERON contratar proveedores que suplan la necesidad, por factores como: la distancia, los impuestos adicionales, la cuantía del contrato y las especificaciones técnicas del bien objeto de compra. Tal situación, hace necesario analizar si el INPEC realiza una ejecución óptima en términos de valor por dinero del recurso presupuestal asignación para tal fin, o, por el contrario, requiere de replantar la manera de cómo distribuir las cargas y acceder a mejores precios y resultados.

Por lo anterior, en términos de racionalización de los gastos de funcionamiento, el presente trabajo tiene los ingredientes suficientes para poder realizar las recomendaciones necesarias en la adquisición de los Elementos de Cama, que permita al INPEC honrar los “principios de planeación, transparencia, economía y responsabilidad” (Ley 80, 1993 art. 23-27). No obstante, también es un referente para que cualquier persona del común o incluso funcionarios públicos interesados, puedan revisarlo y documentarse en pro de detectar a tiempo las posibles falencias, que impiden realizar una ejecución óptima de los recursos presupuestales en procesos de contratación pública, para los bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización que se estén adelantando en sus ciudades o municipios de Colombia; en muchos de los casos, los funcionarios pueden conocer la norma pero no su

adecuada aplicación, generando que los recursos públicos no sean aprovechados adecuadamente en el marco del Plan de Austeridad del Gasto.

4. Alcance y limitaciones

La presente monografía, busca reconsiderar la distribución presupuestal del INPEC, para la contratación de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, frente a la vigencia de una Acuerdos Marcos de Precios. Para ello, se toma como muestra la compra de los Elementos de Cama destinados a la población reclusa de los ERON, adquiridos en las dos modalidades: Mínima Cuantía y AMP; las cuales serán analizadas en términos de valor por dinero; para así, formular las recomendaciones prácticas y efectivas en la optimización de los recursos presupuestales en las unidades ejecutoras, honrado los “principios contractuales de planeación, transparencia, economía y responsabilidad (Ley 80, 1993 art. 23-27). Todo esto tendrá como limitante la existencia/vigencia del Acuerdo Marco de Precio y el cumplimiento de la norma jurídica vigente y pertinente.

5. Antecedentes del estudio

En el año de 1992, se crea el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, como resultado de la fusión de la Dirección General de Prisiones Ministerio de Justicia con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia; configurándose como un “establecimiento público adscrito al Ministerio de Justicia, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa” (Decreto 2160, 1992, art. 2).

Para el año de 1993, el Estado debiendo garantizar el buen funcionamiento de la Entidad en procura del cumplimiento de su misión afianzada en los mandamientos del Estado Social de

Derecho; en ejercicio de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, se promulga el Código Penitenciario y Carcelario de Colombia, el cual “regula el cumplimiento de las medidas de aseguramiento, la ejecución de las penas privativas de la libertad personal y de las medidas de seguridad” (Ley 65, 1993, art. 1).

La Dirección General del INPEC, consiente de la necesidad de garantizar de manera eficaz y oportuna la prestación del servicio penitenciario y carcelario en el territorio colombiano, y con el objetivo de lograr mayor efectividad en las actividades propias de la Institución, utiliza la figura de la Desconcentración para crear, organizar y conformar Seis (6) Regionales del INPEC ubicadas en diferentes zonas de la Nación. El Acuerdo 001 (1993) las refiere como: “Regional Central”, “Regional Noroeste”, “Regional Norte”, “Regional Oriente”, “Regional Occidente”, “Regional Viejo Caldas”.

Para el año 2018, las Regionales están distribuidas de la siguiente manera:

Tabla 1. Establecimientos de Reclusión adscritos a INPEC

Regional	Jurisdicción	Establecimientos Adscritos
Central. Sede: Bogotá, D.C.	Huila	EPMSC LA PLATA; EPMSC NEIVA; EPMSC GARZON; EPMSC PITALITO
	Caquetá	EPMSC FLORENCIA; EP HELICONIAS
	Amazonas	EPMSC LETICIA
	Tolima	EPMSC CHAPARRAL; EPMSC PURIFICACION; EPMSC GUAMO; CPMSSEP ESPINAL; EPMSC GIRARDOT; EPMSC MELGAR
	Cundinamarca	EPMSC FUSAGASUGA; EPMSC LA MESA; EPC CAQUEZA; EPMSC VILLETÁ; EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS; EPMSC ZIPAQUIRA; EPMSC GACHETA; EPMSC GUAETEQUE; EPMSC CHOCONTA; EPMSC UBATE
	Bogotá	RM BOGOTA; COMEB DE BOGOTA; CPMSBOG MODELO
	Meta	EPMSC GRANADA; CAMIS ACACIAS; EPMSC VILLAVICENCIO; EPMSC ACACIAS
	Boyacá	EPMSC GARAGOA; EPMSC RAMIRIQUI; CPMS TUNJA; EPAMSCAS COMBITA; EPMSC SOGAMOSO; EPMSC MONQUIRA; EPMS DUITAMA; EPMSC SANA ROSA DE VITERBO; EPMSC CHIQUINQUIRA
	Casanare	EPMSC YOPAL; EPMSC PAZ DE ARIPORO
	Noroeste. Sede: Medellín	Antioquia

		EPMSC ANDES; EPMSC BOLIVAR; EPMSC TAMESIS; EPMSC MEDELLIN; EPMSC JERICO;
Norte. Sede: Barranquilla	Choco	EPMSC ISTMINA; EPMSC QUIBDO
	Córdoba	EPMSC TIERRALTA; EPMSC MONTERIA
	Magdalena	EPMSC EL BANCO; EPMSC SANTA MARTA
	Bolívar	EPMSC MAGANGUE; EPMSC CARTAGENA
	Sucre	ERE COROZAL; EPMSC SINCELEJO
	Cesar	EPMSC VALLEDUPAR; EPAMS VALLEDUPAR
	Atlántico	EPMSC SABANALARGA; EC JUSTICIA Y PAZ BARRANQUILLA; EPMSC RECLUSION ESPECIAL BARRANQUILLA
	La Guajira	EPMSC RIOHACHA
	Archipiélago de San Andrés y Providencia	EPMSC SAN ANDRES
Oriente. Sede: Bucaramanga	Santander	EPMSC VELEZ; EPMSC SAN GIL; EPMSC SOCORRO; EPMSC MALAGA; EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURI; EPMSC BARRANCABERMEJA; EPAMS GIRON; EPMSC BUCARAMANGA; RM BUCARAMANGA
	Arauca	EPMSC ARAUCA
	Norte de Santander	EPMSC PAMPLONA; COMPLEJO CUCUTA; EPMSC OCAÑA
	Cesar	EPMSC AGUACHICA
Occidente. Sede: Cali	Valle de Cauca	EPMSC CARTAGO; EPMSC ROLDANILLO; EPMSC SEVILLA; EPMSC CAICEDIONIA; EPC TULUA; EPMSC BUGA; EPMSC BUENAVENTURA; EPASMSCAS PALMIRA; EPMSC CALI
	Cauca	EPC PUERTO TEJADA; COJAMUNDI; EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO; EPMSC SILVIA; EPASMSCAS POPAYAN; EPMSC EL BORDO; EPMSC BOLIVAR; RM POPAYAN
	Nariño	EPMSC LA UNION; EPMSC RECLUSION MUJERES PASTO; EPMSC TUQUERRES; EPMSC TUMACO; EPMSC IPIALES;
	Putumayo	EPMSC MOCOCA
Viejo Caldas. Sede: Pereira	Quindío	EPMSC ARMENIA; EPMSC CALARCA; RM ARMENIA
	Risaralda	RM PEREIRA; EPMSC PEREIRA; EPMSC SANTA ROSA DE CABAL
	Tolima	COMEB - DE IBAGUE; EPMSC LIBANO; EPMSC ARMERO GUAYABAL; EPMSC FRESNO; EPMSC HONDA
	Caldas	EPAMS DORADA; EPMSC PENSILVANIA; EPMSC AGUADAS; EPMSC PACORA; EPMSC SALAMINA; EPMSC ANSERMA; EPMSC MANIZALES; EPMSC RIOSUCIO; RM MANIZALES
	Boyacá	EPC PUERTO BOYACA

Nota: Un total de 136 Establecimientos Reclusión ubicados en diferentes zonas de la Nación, organizados en 6 Regionales, Adscritos al INPEC.

Los datos de la Tabla han sido tomados del INPEC. (2019). <http://www.inpec.gov.co>

Al finalizar el año 2017, el INPEC como Entidad responsable de la custodia y vigilancia de las Personas Privadas de la Libertad, tuvo bajo su cargo el 98% del Total de la Población Reclusa en Colombia:

Al culminar el mes de Diciembre del año en curso, las personas privadas de la libertad en los diferentes centros penitenciarios y carcelarios del país contabilizaron 179.266. De acuerdo a la entidad que debe responder por su custodia y vigilancia se tiene: Instituto

Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC 98% (178.397); Establecimientos de Reclusión del Orden Municipal 1,6% (2.847); Establecimientos de la Fuerza Pública 0,5% (831). La población reclusa a cargo del INPEC, se encuentra bajo las siguientes modalidades de custodia: En Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional –ERON (intramuros), 64,3% (114.750); En detención o prisión domiciliaria, 32,7% (58.393); Con vigilancia electrónica, 2,9% (5.254) (INPEC, 2017, p. 14)

La evolución de la población intramural (sindicada – imputada – acusada) a cargo del Instituto en los últimos cinco años muestra que el año 2018 cerró con un considerable aumento de 3,3% respecto al año anterior:

Tabla 2. INPEC – Población Reclusa Intramural

Año	Población Colombiana	Población Reclusa Intramural Inpec	Variación Anual Población Reclusa Intramural		Participación Nacional	Tasa Población Intramural por 100 mil habitantes
			Absoluta	Relativa		
2013	47.121.089	120.032	6.148	5.4%	0.3%	255
2014	47.661.787	113.623	-6.409	-5.3%	0.2%	238
2015	48.401.701	120.444	6.821	6.0%	0.2%	249
2016	48.747.708	118.532	-1.912	-1.6%	0.2%	243
2017	49.582.835	114.750	-3.782	-3.2%	0.2%	231
2018	49.834.240	118.513	3.763	3.3%	0.2%	238

Nota: población reclusa intramural a cargo del Inpec 2013 – 2018: tasa por 100 mil habitantes
Los datos de la tabla han sido tomados del Informe Estadístico Enero (INPEC, 2019 p. 5).

De conformidad con la Ley 65 (1993) y demás concordantes con esta, corresponde al INPEC “promover la ejecución de programas de Atención Social y Tratamiento Penitenciario desarrollados con la intencionalidad de acciones protectoras que prevengan o minimicen los efectos de la prisionalización de la población para cumplir con los objetivos misionales” (INPEC, 2017, p. 16).

Amparado en esta premisa, uno de los deberes de la Institución es el suministro de Elementos de Cama para la Población Privada de la Libertad, entregas realizadas por ingreso al establecimiento y por diagnóstico de necesidades. Tal como lo establece la Corte Constitucional al referir que:

La optimización del descanso nocturno al que se orienta principalmente dicho sector del penal, implica el suministro de los implementos mínimos para dormir, conforme las condiciones climáticas del entorno en el que se encuentren las distintas prisiones del país. Al respecto conviene recordar que, según las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza. (Sentencia T-762/15, 2015).

En este contexto, la atención del INPEC busca el mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de la libertad, a través de la satisfacción de este tipo de necesidades, consideradas fundamentales para la dignidad humana del recluso.

Por tal motivo, los Ordenadores del Gasto de Cada Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional adscrito al INPEC deberá asegurar la satisfacción de las necesidades de la Población Privada de la Libertad en relación a la Dotación de elementos de cama. Asunto que permite cumplir con las Políticas Públicas de Atención Social, las cuales se plasman en el Plan de Direccionamiento Estratégico y Plan de Acción Institucional en pro del cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la misionalidad Institucional, con su deber de ser eficiente, eficaz, económico y equitativo para el logro de las mejores condiciones de vida de los PPL.

Así las cosas, de acuerdo a la programación presupuestal de bienes y servicios vigencia fiscal 2018, el INPEC asigna a cada ERON un monto presupuestal para la adquisición de mencionados elementos, para lo cual deben iniciar el respectivo proceso de selección de contratación en la modalidad que corresponda al Rubro Asignado, dando prioridad a los Acuerdos Marco de Precios:

De conformidad con la Ley 1150 de 2007 y el artículo tercero del Decreto 4170 de 2011, la ejecución de las partidas asignadas en esta Resolución para la adquisición de los diferentes bienes y/o servicios, los ordenadores de gasto prioritariamente deben consultar y verificar en el sitio web de Colombia Compra Eficiente www.colombiacompra.gov.co la lista de Acuerdo Marco de Precios vigente, así como la "Guía para entender los Acuerdos Marco de Precios G-EAMP-01", con el fin de hacer la compra o adquisición correspondiente a través de este mecanismo. Los Acuerdos Marco de Precios son de uso obligatorio para las entidades de la rama ejecutiva del poder público, en el Orden Nacional, que están sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. (Resolución 534, 2018, art. 3)

Para el año 2018, el INPEC hizo entrega de 212.538 unidades de Elementos de cama a la Población Privada de la Libertad.

Tabla 3. INPEC – Elementos de cama entregados al PPL, año 2018

Elemento de Cama	Colchoneta	Sabana	Sobre sabana	Cobija	Almohada
Cantidad Entregada	55.381	66.784	28.957	19.004	42.412

Nota: INPEC: Atención Social – Eje Prestacional. La sabana, sobre sabana y cobija, se entregan de acuerdo a las condiciones climáticas y una colchoneta. En cumplimiento a la Sentencia T-762 de 2015 se hace entrega de una almohada. Los datos de la tabla han sido tomados del Informe rendición de cuentas (INPEC, 2018, p. 12)

6. Marco referencial

Con base en los principios de la Función Administrativa estipulados en el artículo 209 de la Constitución Política (1991), el Gobierno Nacional ha promulgado Leyes y Decretos en materia de contratación pública, estas adecuadas a la modernización política-administrativa, económica, tecnológica y social, que propician al logro de las metas y objetivos del Estado, a su vez pretenden obtener una eficiente gestión de los recursos públicos y que la contratación cumpla sus principios primordiales.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, adscrito al Ministerio de Justicia, es responsable de la ejecución de la pena y medias de aseguramiento interpuestos por las autoridades judiciales, en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales en torno a la privación de la libertad, ya sea porque tienen un mandato específico, porque sus acciones tienen un impacto directo sobre ella, o porque tienen un papel como garantes de la atención básica y el tratamiento orientado a la resocialización. Los objetivos del INPEC:

- 1). Ejecutar y desarrollar la política carcelaria y penitenciaria dentro de los lineamientos que establezca el Gobierno Nacional;
- 2) Hacer cumplir las medidas de aseguramiento, las penas privativas de la libertad y las medidas de seguridad, que establezcan las autoridades judiciales;
- 3) Diseñar y ejecutar programas de resocialización, rehabilitación y reinserción a la sociedad, para los reclusos de los establecimientos carcelarios y penitenciarios;
- 4) Diseñar y establecer los mecanismos necesarios de control de los programas de resocialización, rehabilitación y reinserción de los internos a la sociedad.

(Decreto 2160, 1992, art. 3)

El INPEC para cumplir sus objetivos, afinados en los mandamientos constitucionales de un Estado Social de Derecho, se rige por el Estatuto General de Contratación de la

Administración Pública, que, como primera norma, regula que “dispone las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales” (Ley 80, 1993, art. 1).

7. Marco teórico y conceptual

El Estatuto General de Contratación Pública Colombiano refiere los principios que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos de quienes intervengan en la Contratación Estatal, siendo así la carta de navegación en la ejecución de tareas y de actividades que deben cumplir las diferentes Entidades Estatales, “permitiendo asegurar su correcto y eficiente funcionamiento y generar la legitimidad y buena imagen de sus actuaciones ante la comunidad” (Sentencia C-631/96, 1996).

Los principios que orientan la contratación se encuentran tácitamente expresados en la Ley, pero existen otros principios implícitos que se desprenden de la interpretación de ciertas disposiciones normativas tanto Constitucionales, legales y jurisprudenciales, como es el caso del principio de Planeación. El Consejo de Estado, lo refiere así:

Alcance del principio de planeación en la contratación estatal. si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la ley 80 de 1993, sí es uno de los principios rectores del contrato estatal y se infiere de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la ley 80 de 1993 y del artículo 2° del decreto 01 de 1984 según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deben materializarse a favor de los intereses comunales. por lo anterior, la planeación, constituye un marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Sentencia 55855/17 (2017).

Todo proceso requiere de planeación con el fin de permitir una mayor eficacia y eficiencia de cualquier proceso en la esfera de la actividad contractual, la cual consiste para Amaya (2016) en que nada puede ser dejado a la improvisación, que para este caso ha de entenderse como un deber en cabeza de la misma administración pública para optimizar el ejercicio de esta función administrativa, a través de la identificación de diferentes factores que giran en torno a la Contratación Estatal. De allí que, el principio de planeación se relacione ampliamente con otros principios en un delicado equilibrio de concurrencia. Por ende, la ausencia de planeación para Matallana (como se citó en Amaya) genera que:

El principio de igualdad se vulnera porque la información que suministra la entidad no tiene certeza y por lo tanto no atrae una población de posibles oferentes que, de encontrar una información cierta, tal vez se animarían a participar en la convocatoria; es decir, el presupuesto del contrato determina el perfil del contratista, y por lo tanto un presupuesto alto puede atraer a un nivel de contratistas de superior categoría que si se tratara de un presupuesto bajo, y de igual manera, presupuestos bajos probablemente atraigan posibles oferentes que no tengan tanta experiencia (2016, p. 6).

Tal ausencia de planeación afecta la eficacia, la eficiencia, la igualdad e incluso al objeto del proceso, generando una afectación al fin perseguido con ocasión del contrato. El Consejo de Estado ha sido enfático que la planeación junto con los demás principios se constituye en un conjunto sistemático que orienta la actividad contractual:

La eficacia de todos los principios que rigen la actividad contractual del Estado, en especial los dos últimamente mencionados es decir el de la transparencia y el de la economía, depende en buena medida de que en ella se cumpla con los deberes de planeación y de selección objetiva. Sentencia 22471/12 (2012).

En este sentido, se evidencia que el principio de planeación es el resultado de una correcta estructuración y diseño riguroso, que sustentan las bases sobre las cuales se desarrollará el proceso de selección del contratista, ejercicio que posee como alcance la construcción clara de un panorama integral hacia el fomento y fortalecimiento del enfoque de Valor por Dinero (Amaya, 2016). Para Colombia Compra Eficiente (s.f.) el principio de planeación consiste en que:

Las Entidades Estatales deben realizar un juicioso estudio de planeación identificando sus necesidades y los medios para satisfacerlas. La planeación requiere de la Entidad Estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer sus necesidades generando mayor valor por dinero en cada una de sus adquisiciones.

Las Entidades Estatales deben adelantar las siguientes actividades en la etapa de planeación, para identificar sus necesidades y las actividades relacionadas con el conocimiento de los mercados a los que acudan para satisfacerlas:

- Plan Anual de Adquisiciones: el PAA es el primer ejercicio de planeación que las Entidades Estatales deben realizar para identificar y programar las compras públicas que van a necesitar y que deben adquirir durante el año.
- Aplicación de Acuerdos Marco y/o Mecanismos de Agregación de Demanda: Las Entidades Estatales deben verificar si sus necesidades pueden ser satisfechas a través de los bienes o servicios ofrecidos en los Acuerdos Marco u otros mecanismos de agregación de demanda. Si la Entidad Estatal es de la rama ejecutiva del orden nacional y aplica Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007 deberá adquirir los Bienes o servicios ofrecidos en los Acuerdo Marco y otros mecanismos de agregación de

demanda; en caso contrario, la Entidad debe analizar la conveniencia de utilizar el acuerdo marco o instrumento de agregación de demanda.

- Estudio de sector: Las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, deben hacer un análisis serio y completo del estudio del sector al cual pertenecen las obras, bienes o servicios que necesitan y que previamente han identificado. Este análisis ofrece herramientas para establecer el contexto del Proceso de Contratación, identificar algunos de los Riesgos, determinar los requisitos habilitantes y la forma de evaluar las ofertas. El alcance del estudio del sector depende de la complejidad del Proceso de Contratación.
- Estudios y documentos previos: Las Entidades Estatales deben documentar y plasmar los estudios realizados durante la etapa de planeación, ya que estos son el soporte del reglamento del Proceso de Contratación, es decir del pliego de condiciones y/o invitación a participar, y del contrato. Este documento deberá tener un contenido mínimo como (i) la descripción de la necesidad; (ii) el objeto a contratar; (iii) modalidad de selección; (iv) el valor estimado del contrato y su justificación; (v) análisis del Riesgo; (vi) garantías si estas son exigidas, y en general el contenido establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.2.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015.
- Análisis de Riesgos: Las Entidades Estatales deben establecer la forma como administrarán los Riesgos previsibles que se puedan presentar en sus Procesos de Contratación, lo cual va desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad o disposición final del bien, cuando sea el caso. El Riesgo es cualquier evento que puede generar efectos adversos en el Proceso de Contratación y que puede tener

distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un contrato.

- Preparación y publicación del proyecto de pliegos de condiciones y de la minuta del contrato: Una vez las Entidades Estatales hayan realizado los estudios previos del Proceso de Contratación, deberán preparar y publicar el proyecto de pliego de condiciones junto con el proyecto de minuta del contrato y publicarlo para que los posibles oferentes y quien se encuentre interesado en el Proceso de Contratación, puedan conocerlo y realizar las observaciones correspondientes.

(Subrayado fuera del Texto)

Para la Red Interamericana de Compras Gubernamentales -RICG, el Valor por Dinero, se define en tres aspectos que permiten mejor uso de los recursos públicos:

Se trata de encontrar el **balance correcto entre economía, eficiencia y eficacia** y no puede ser evaluado a través de sólo una de estas dimensiones de manera aislada. 2) En cada compra los funcionarios públicos deben obtener el mayor “Valor por Dinero”, para asegurar un uso óptimo de los recursos públicos y **alcanzar los objetivos fundamentales** de sus instituciones. 3) Se trata de transformar la **contratación pública** en un **instrumento estratégico** para la buena administración. (2017, p. 7)

Valor por Dinero

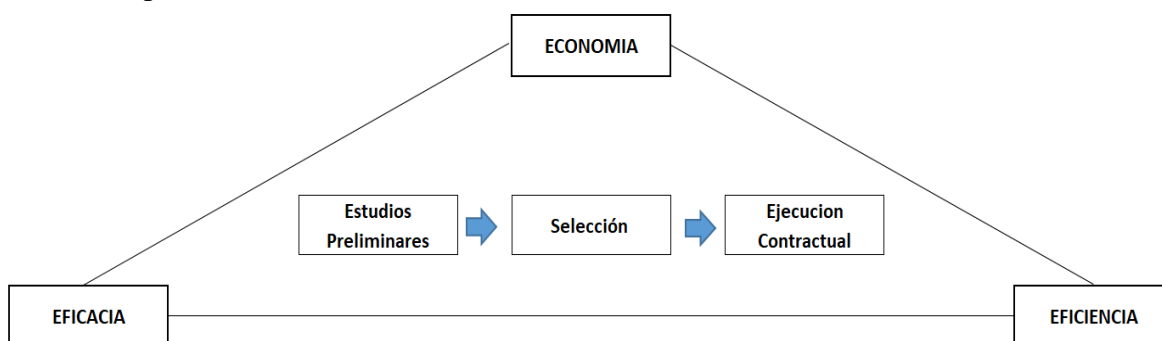


Figura 1. Valor por Dinero

Esta figura está basada en la definición del Valor por Dinero de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales – RICG (2017)

Chile, País internacionalmente conocido como una de las económicas más sólidas del continente, considera al Valor por Dinero como pilar del modelo sistemático de la Compra Pública. La Dirección Chile compra refiere que:

El requisito primordial de la política de contratación pública es que toda contratación debe basarse en el *value for money*; concepto base en compras públicas en Gran Bretaña, en Estados Unidos (*best value*) y en general en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD)... El valor por dinero no es una herramienta o un método, sino una forma de pensar acerca del buen uso de los recursos, en el Reino Unido se usa a menudo como un marco para evaluar el costo-efectividad en el sector público (2017, p. 2)

Medir la eficiencia de las compras públicas en Colombia, ha evolucionado más allá de la decisión de seleccionar al proponente basado solamente en el precio, el avance tecnológico ha permitido que la información pueda ser evaluada desde un enfoque multi-criterio que, además del precio, puede considerarse otras dimensiones para análisis, Colombia Compra Eficiente (2015) plantea algunas de ellas como son el “Valor por dinero; Integridad y transparencia en la competencia; Rendición de Cuentas; Manejo del riesgo”, el primer indicador lo define como:

Valor por dinero es una expresión de origen anglosajón (*value for money*) en el Sistema de Compra Pública está referida a la optimización de los recursos públicos en términos de tiempo, dinero y capacidad del talento humano y de la eficiencia en los procesos para satisfacer las necesidades de las Entidades Estatales y cumplir su misión (2015, p 1).

Tabla 4. *Indicador del Valor por dinero*

Dimensión	Indicador	¿Qué mide?	Descripción
VALOR POR DINERO	Oportunidad de la contratación	El nivel de compromisos	Cociente entre los compromisos y la apropiación vigente reducida, la cual no incluye gastos de personal,

	presupuestales en una vigencia determinada	transferencias del presupuesto de funcionamiento, y gastos de deuda
Modificaciones al valor de los contratos según los pliegos	La variación del valor de los contratos entre el valor establecido para la selección y el ejecutado	Diferencia promedio entre el valor estimado del contrato en la selección y el valor final del contrato
Tiempo promedio del proceso de selección por modalidad de contratación	La diferencia en el tiempo del proceso de selección para las diferentes modalidades de contratación pública.	El tiempo entre la fecha de celebración de un contrato y la fecha de apertura del proceso de contratación.

Nota: Indicador de Colombia Compra Eficiente -CCE para evaluar el comportamiento del sistema de compra pública colombiano. CCE informa que hasta el momento no ha utilizado el indicador por la indisponibilidad y la calidad de la información existente. Esta tabla ha sido tomada de CCE. (2016). <https://www.colombiacompra.gov.co/indicadores/valor-por-dinero>

La contratación pública en Colombia, es el instrumento principal a través del cual se cumplen los fines esenciales del Estado, por ende, a través de la Ley 80 (1993), la Ley 1150 (2007) y el actualmente Decreto Reglamentario 1082 (2015), han establecido, los diferentes principios, modalidades de selección y procedimientos que permiten lograr el cometido Estatal, el cual vincula al sector privado en el sistema de compras, configurándose este en un eslabón de gestión estratégica cuyo propósito principal es servir de apoyo al cumplimiento del objetivo misional del INPEC, a cambio de una contraprestación económica. Proceso realizado en la plataforma que dispuso Colombia Compra Eficiente, llamada Secop II:

Es la nueva versión del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), que le permite a Entidades Estatales y Proveedores hacer todo el Proceso de Contratación en línea. El SECOP II funciona como una plataforma transaccional con cuentas para las Entidades Estatales y Proveedores. Cada cuenta tiene unos usuarios asociados a ella. Desde sus cuentas las Entidades crean, evalúan y adjudican Procesos de Contratación. La herramienta también tiene un módulo de gestión contractual. Los Proveedores, por su parte, pueden hacer seguimiento al avance de los Procesos de su interés y participar en

ellos presentando ofertas y observaciones en línea. Todo el Proceso ocurre en línea y en tiempo real. (2019, p. 2)

La gestión contractual del INPEC, 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 (INPEC, 2019 p 14).

Por ende, la obligación de Realizar el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) antes del inicio de la vigencia, donde detalla las necesidades de contratación existentes y su priorización de conformidad con el presupuesto asignado en la correspondiente vigencia fiscal, la CCE lo define como:

El Plan Anual de Adquisiciones es una herramienta para: (i) facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y (ii) diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación. (2013, p. 2)

El Plan Anual de Adquisiciones debe publicarse antes del 31 de enero de cada año y actualizarse por lo menos una vez al año (2013, p.7)

El Modelo de selección, establecido dependiendo del objeto y cuantía de cada Proceso de Contratación, es definido en el PAA, para con ello proceder a ser publicado en la plataforma SECOP II. “Cada dependencia solicitante del proceso será responsable de la ejecución de la contratación que le fue aprobada, cumpliendo los plazos establecidos del mismo” (INPEC, 2019, p 17).

Para nuestro caso de estudio, adquisición de Material de Intendencia, las Entidades Estatales como el INPEC deben escoger a sus contratistas a través de alguna de las cuatro de cinco modalidades de selección previstas en la norma:

Licitación Pública. Establecida como “el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione entre ellas la más favorable” (Ley 80, 1993, art. 30). Modalidad que debe utilizarse en los eventos que el valor presupuestado supere la menor cuantía de la Entidades, la cual esta expresada en salarios mínimos legales mensuales vigentes – SMLMV (Ley 1150, 2017)

Contratación Directa. Modalidad de selección que permite vincular de manera excepcional, sin necesidad de convocatoria pública, a contratistas. El cual solo se podría proceder en los casos taxativamente señalados en la Ley como la “urgencia manifiesta, Contratos interadministrativos, El arrendamiento o adquisición de inmuebles, contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión” (Ley 1150, 2017, art. 2), entre otros.

Selección abreviada. La Ley 1150 (2007), estableció en esta modalidad, figuras jurídicas contractuales, como: Subasta Inversa, Acuerdo Marco de Precios, Bolsa de productos y Menor Cuantía. La concibe como la modalidad de selección objetiva, el cual, se pueden adelantar procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual y, debe utilizarse en los eventos que el valor presupuestado supere el 10% de la menor cuantía de la Entidades, la cual esta expresada en salarios mínimos legales mensuales vigentes –SMLMV.

A acepción de la Modalidad de Selección Abreviada de Menor Cuantía, la adquisición del Material de Intendencia realizado por el INPEC encaja en el prerrequisito de bien con características técnicas uniformes y de común utilización, por consiguiente, la escogencia del

contratista debe efectuarse con arreglo al precepto de las demás modalidades de Selección

Abreviada:

La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades, que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos.

Para la adquisición de estos bienes y servicios las entidades deberán, siempre que el reglamento así lo señale, hacer uso de procedimientos de subasta inversa o de instrumentos de compra por catálogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios o de procedimientos de adquisición en bolsas de productos (Ley 1150, 2017, art. 2).

Procesos reglamentados, que aplicables a nuestro caso, las refiere como:

1. Selección Abreviada para la adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes por Subasta Inversa. En el cual, previo procedimiento de convocatoria y cumplimiento de requisitos habitantes, la selección del contratista, solo tendrá en cuenta la oferta con el menor precio ofrecida en el último lance (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.2.1.2.2.)
2. Selección Abreviada para la adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes por compra por catálogo derivado de la celebración de Acuerdos Marco de Precios. Contrato celebrado entre uno o más proveedores y Colombia Compra Eficiente, para la provisión a las Entidades Estatales de Bienes y Servicios de

Características Técnicas Uniformes, en la forma, plazo y condiciones establecidas en este. (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.1.1.3.1.)

La adquisición, debe realizarse a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano dispuesta por Colombia Compra Eficiente. Al amparo de un Acuerdo Marco, el proceso de contratación inicia en la Operación Secundaria con el Evento de Solicitud de Cotización, seguidamente, la Entidad Compradora debe seleccionar al Proveedor que ofrezca el menor precio por el Producto en su cotización y, finalizada con la Orden de Compra (contrato) (CCE-311-1-AMP-2015, 2015, p. 9).

Por último, está la Modalidad selección de Mínima cuantía. Considerada como el proceso contractual con menos formalidades que las demás, adicional a ello, es aplicable a todos los objetos de contratación sin importar la naturaleza y, solo podrá efectuarse cuando el presupuesto oficial del contrato no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad, que al igual que las otras esta expresada en salarios mínimos legales mensuales vigentes –SMLMV.

8. Marco Legal

Las modalidades de Contratación que utiliza el INPEC, son las que se establecen en el Plan Anual de Adquisiciones para la vigencia, concebida por sus características especiales, procedimiento y naturaleza de la modalidad de selección para el recurso presupuestal asignado a cada Establecimiento de Reclusión, facilitando promover las mejores prácticas, la eficiencia, transparencia y competitividad de la contratación pública del Instituto:

Plan Anual de Adquisiciones. Las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación. Colombia Compra Eficiente establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones. (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.1.4.1)

De conformidad con la Ley 1873 “por el cual se fijó el Presupuesto de la Nación para la vigencia 2018, estableció para el INPEC una asignación presupuestal de \$1,073,957,042,496 Moneda Legal” (2017, p. 1). Conocido el Presupuesto total, correspondió a cada ERON preceder a establecer la modalidad de selección para la contratación pública; para ello, la Ley 1150 (2017) estableció taxativamente el procedimiento que sirve de guía para determinar la menor y la mínima cuantía del INPEC.

Tabla 5. *Determinación de la Modalidad de Selección Contractual del INPEC*

Ppto. Anual de la Entidad Estatal (SMLMV)	Menor Cuantía (SMLMV)	Mínima Cuantía (SMLMV)	Menor Cuantía INPEC	Mínima Cuantía INPEC
Igual o mayor a 1.200.000	1.000	100	\$781.242.000	\$78.124.200
Entre 850.000 y 1.200.000	850	85	\$664.055.700	\$66.405.570
Entre 400.000 y 850.000	650	65	\$507.807.300	\$50.780.730
Entre 120.000 y 400.000	450	45	\$351.558.900	\$35.155.890
Menor de 120.000	280	28	\$218.747.760	\$21.874.776

Nota: Para el año 2018 se fijó “el salario mínimo mensual legal por valor de \$781.242,00 (Decreto 2269. 2017. Art. 1), configurando para el INPEC ubicarse en el primer rango, por poseer un presupuesto asignado en S.M.L.M.V. de 1.374.679
Esta tabla ha sido adaptada del literal (b) del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007

En este orden de ideas, el Director General del INPEC mediante Acto administrativo Desagrega las apropiaciones en el Presupuesto de funcionamiento del Instituto, y destina partidas presupuestales para atender las necesidades que demanda los programas de atención social y tratamiento penitenciario dirigidos a PPL, como lo es, la “Dotación de elementos de cama”.

Considerando el Plan de Necesidades presentado por cada ERON a las Direcciones Regionales y estos a la Dirección General del INPEC, la asignación presupuestal se distribuye equitativamente al requerimiento de cada Establecimiento, fundamentado en el análisis del inventario final y promedio de consumo. En su defecto, a inicios de la vigencia 2018, para cubrir mencionado gasto, mediante Resolución 000534 (2018) se asigna los recursos presupuestales a cada ERON de las Regionales: Central, Norte, Occidental, Viejo Caldas; salvo, por solicitud propia de las Regionales Noroeste y Oriente, que reciben asignación presupuestal en resolución aparte, para actuar como un solo comprador en representación de sus Establecimientos de Reclusión.

Es así que, de acuerdo con la normatividad vigente a 2018, la gran mayoría de los Establecimientos adscritos al INPEC debieron proceder a la Modalidad de selección de mínima cuantía, bien sea por la modalidad tradicional o por Grandes Superficies en TVEC. En este sentido, el precio es el factor de selección del proponente. Es decir, los ERON debe adjudicar el Proceso de Contratación al oferente que cumpla con todas las condiciones exigidas por el

Establecimiento en los Documentos del Proceso (estudios previos e invitación), y que ofrezca el menor valor. Cumpliendo ciertas reglas que son:

Procedimiento para la contratación de mínima cuantía. Las siguientes reglas son aplicables a la contratación cuyo valor no excede del 10% de la menor cuantía de la Entidad Estatal, independientemente de su objeto:

1). La Entidad Estatal debe señalar en la invitación a participar en procesos de mínima cuantía la información a la que se refieren los numerales 2, 3 y 4 del artículo anterior, y la forma como el interesado debe acreditar su capacidad jurídica y la experiencia mínima, si se exige esta última, y el cumplimiento de las condiciones técnicas exigidas; 2) La Entidad Estatal puede exigir una capacidad financiera mínima cuando no hace el pago contra entrega a satisfacción de los bienes, obras o servicios. Si la Entidad Estatal exige capacidad financiera debe indicar cómo hará la verificación correspondiente; 3) La invitación se hará por un término no inferior a un (1) día hábil. Si los interesados formulan observaciones o comentarios a la invitación, estos serán contestados por la Entidad Estatal antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas; 4) La Entidad Estatal debe revisar las ofertas económicas y verificar que la de menor precio cumple con las condiciones de la invitación. Si esta no cumple con las condiciones de la invitación, la Entidad Estatal debe verificar el cumplimiento de los requisitos de la invitación de la oferta con el segundo mejor precio, y así sucesivamente; 5) La Entidad Estatal debe publicar el informe de evaluación durante un (1) día hábil; 6) La Entidad Estatal debe aceptar la oferta de menor precio, siempre que cumpla con las condiciones establecidas en la invitación a participar en procesos de mínima cuantía. En la aceptación de la oferta, la Entidad Estatal debe informar al contratista el nombre del supervisor del contrato; 7)

En caso de empate, la Entidad Estatal aceptará la oferta que haya sido presentada primero en el tiempo; 8) La oferta y su aceptación constituyen el contrato (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.2.1.5.2.)

Adquisición en Grandes Superficies cuando se trate de mínima cuantía. Las Entidades Estatales deben aplicar las siguientes reglas para adquirir bienes hasta por el monto de su mínima cuantía en Grandes Superficies: 1) La invitación debe estar dirigida a por lo menos dos (2) Grandes Superficies y debe contener: a) la descripción técnica, detallada y completa del bien, identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios; b) la forma de pago; c) el lugar de entrega; d) el plazo para la entrega de la cotización que debe ser de un (1) día hábil; e) la forma y el lugar de presentación de la cotización, y e) la disponibilidad presupuestal.; 2) La Entidad Estatal debe evaluar las cotizaciones presentadas y seleccionar a quien, con las condiciones requeridas, ofrezca el menor precio del mercado y aceptar la mejor oferta; 3) En caso de empate, la Entidad Estatal aceptará la oferta que haya sido presentada primero en el tiempo; 4) La oferta y su aceptación constituyen el contrato. (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.2.1.5.3.)

Por otro lado, al ser los Elementos de Cama (Colchoneta, Sabanas, Sobre Sabanas, Cobijas y Almohadas) Bienes de Características Técnicas Uniformes de común utilización, y cuyo valor excede del 10% de la menor cuantía del ERON, procede la modalidad de Selección Abreviada por Subasta Inversa. No obstante, por la concurrencia de la Subasta Inversa y el Acuerdo Marco de Precios vigente, prevalecerá este último. Así se dispuso:

Procedencia del Acuerdo Marco de Precios. Las Entidades Estatales de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, obligadas a aplicar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, o las normas que las modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan,

están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes a través de los Acuerdos Marco de Precios vigentes. (Decreto 1082, 2015, artículo 2.2.1.2.1.2.7)

Utilización del Acuerdo Marco de Precios. Colombia Compra Eficiente debe publicar el Catálogo para Acuerdos Marco de Precios, y la Entidad Estatal en la etapa de planeación del Proceso de Contratación está obligada a verificar si existe un Acuerdo Marco de Precios vigente con el cual la Entidad Estatal pueda satisfacer la necesidad identificada. Si el Catálogo para Acuerdos Marco de Precios contiene el bien o servicio requerido, la Entidad Estatal de que trata el inciso 1 del artículo 2.2.1.2.1.2.7 del presente decreto está obligada a suscribir el Acuerdo Marco de Precios, en la forma que Colombia Compra Eficiente disponga, y luego puede colocar la orden de compra correspondiente en los términos establecidos en el Acuerdo Marco de Precios. Las Entidades Estatales no deben exigir las garantías de que trata la Sección 3 del presente capítulo, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1 del presente decreto, en las órdenes de compra derivadas de los Acuerdos Marco de Precios, a menos que el Acuerdo Marco de Precios respectivo disponga lo contrario. (Decreto 1082, 2015, artículo 2.2.1.2.1.2.9)

El proceso de compra en Acuerdos Marco de Precios es el siguiente: La Entidad Compradora verifica si el AMP satisface su necesidad y solicita una cotización a los Proveedores del Producto correspondiente. Posteriormente, selecciona al Proveedor que ofreció el menor precio, coloca la Orden de Compra, verifica la entrega del Material de Intendencia de acuerdo con las condiciones estipuladas y paga el valor correspondiente. El Proveedor cotiza el producto, entrega los bienes en los términos establecidos en la Orden de Compra, factura el valor correspondiente y recibe el pago (CCE-311-1-AMP-2015, 2015, Cláusula 7).

Tabla 6. *Asignación Presupuestal y modalidad de selección de los ERON en elementos de cama para PPL*

ERON	Vr. Pptal Asignado	Modalidad de Selección	ERON	Vr. Pptal Asignado	Modalidad de Selección
EPMSC La Mesa	\$ 2.250.000	Mínima Ctia.	EPMSC Honda	\$ 29.430.000	Mínima Ctia.
EPMSC Chocontá	\$ 5.500.000	Mínima Ctia.	EPMSC Leticia	\$ 29.560.000	Mínima Ctia.
EPMSC Cáqueza	\$ 5.830.000	Mínima Ctia.	EPMSC Anserma	\$ 29.770.000	Mínima Ctia.
EC Armero Guayabal	\$ 6.000.000	Mínima Ctia.	EPMSC La Plata	\$ 31.120.000	Mínima Ctia.
ERE Corozal	\$ 6.370.000	Mínima Ctia.	EPMSC Duitama	\$ 32.870.000	Mínima Ctia.
EPMS Garagoa	\$ 6.940.000	Mínima Ctia.	EPMSC S. de Quilichao	\$ 36.890.000	Mínima Ctia.
EPMS Ramiriquí	\$ 7.170.000	Mínima Ctia.	EPMSC Armenia	\$ 38.150.000	Mínima Ctia.
EPMSC Gachetá	\$ 7.280.000	Mínima Ctia.	EPMSC Riohacha	\$ 39.300.000	Mínima Ctia.
EPMSC Roldanillo	\$ 7.500.000	Mínima Ctia.	EPMSC Ipiales	\$ 39.630.000	Mínima Ctia.
EPMSC Aguazá	\$ 7.540.000	Mínima Ctia.	EPMSC Santa R. Viterbo	\$ 39.730.000	Mínima Ctia.
EPMSC Caicedonia	\$ 8.000.000	Mínima Ctia.	EPMSC Buenaventura	\$ 49.380.000	Mínima Ctia.
EPMSC Villeta	\$ 8.700.000	Mínima Ctia.	EPMSC Sogamoso	\$ 51.570.000	Mínima Ctia.
RM Popayán	\$ 9.000.000	Mínima Ctia.	EPMSC Tierralta	\$ 57.120.000	Mínima Ctia.
EPMSC Melgar	\$ 9.800.000	Mínima Ctia.	EPMSC Cartago	\$ 62.180.000	Mínima Ctia.
EPMSC El Guamo	\$ 10.320.000	Mínima Ctia.	EPMSC Girardot	\$ 69.950.000	Mínima Ctia.
EPMSC Ubaté	\$ 10.600.000	Mínima Ctia.	EPMSC Pitalito	\$ 75.700.000	Mínima Ctia.
EPMSC Pensilvania	\$ 10.800.000	Mínima Ctia.	EPMSC Calarcá	\$ 75.850.000	Mínima Ctia.
EPMSC Silvia	\$ 11.240.000	Mínima Ctia.	EPMSC Tumaco	\$ 77.000.000	Mínima Ctia.
EPMSC Pto. Tejada	\$ 11.500.000	Mínima Ctia.	EC Barranquilla	\$ 79.580.000	A.M.P.
EPMSC Líbano	\$ 11.610.000	Mínima Ctia.	EPMSC Espinal	\$ 86.700.000	A.M.P.
EPMSC Riosucio	\$ 12.000.000	Mínima Ctia.	EPMSC Valledupar	\$ 88.530.000	A.M.P.
EPMSC Purificación	\$ 12.400.000	Mínima Ctia.	EPMSC Sincelejo	\$ 97.000.000	A.M.P.
EPMSC Pácora	\$ 13.160.000	Mínima Ctia.	CA Acacias	\$ 106.660.000	A.M.P.
EC Sabanalarga	\$ 13.300.000	Mínima Ctia.	EC Yopal	\$ 108.610.000	A.M.P.
EPMSC Paz Ariporo	\$ 13.740.000	Mínima Ctia.	EPMSC Santa Marta	\$ 115.810.000	A.M.P.
EPMSC Guateque	\$ 13.800.000	Mínima Ctia.	EPMSC Florencia	\$ 117.330.000	A.M.P.
EPMSC Bolívar	\$ 14.000.000	Mínima Ctia.	EP Las Heliconias	\$ 118.470.000	A.M.P.
EPMSC El Bordo	\$ 14.800.000	Mínima Ctia.	EPAMSCAS Valledupar	\$ 122.200.000	A.M.P.
EPMSC Fresno	\$ 15.000.000	Mínima Ctia.	EPAMS La Dorada	\$ 123.000.000	A.M.P.
RM Manizales	\$ 15.400.000	Mínima Ctia.	EPMSC Manizales	\$ 123.100.000	A.M.P.
EPMSC Magangué	\$ 17.000.000	Mínima Ctia.	EPMSC Neiva	\$ 124.070.000	A.M.P.
EPMSC Granada	\$ 17.040.000	Mínima Ctia.	EPMSC Tuluá	\$ 135.800.000	A.M.P.
EPMSC Tunja	\$ 17.280.000	Mínima Ctia.	EPMSC Barranquilla	\$ 137.360.000	A.M.P.
EPMSC El Banco	\$ 17.490.000	Mínima Ctia.	EPMSC Montería	\$ 147.810.000	A.M.P.
EPMSC San Andrés	\$ 17.800.000	Mínima Ctia.	RM Bogotá	\$ 156.000.000	A.M.P.
RM Armenia	\$ 17.900.000	Mínima Ctia.	EPMSC Pereira	\$ 158.840.000	A.M.P.
EPMSC Sevilla	\$ 18.500.000	Mínima Ctia.	EPMSC Pasto	\$ 162.700.000	A.M.P.
EPMSC La Unión	\$ 18.630.000	Mínima Ctia.	EPMSC Villavicencio	\$ 174.330.000	A.M.P.
EPMSC Salamina	\$ 19.500.000	Mínima Ctia.	EPMSC Cartagena	\$ 177.820.000	A.M.P.
EPMSC Moniquirá	\$ 19.950.000	Mínima Ctia.	EPMSC Buga	\$ 190.000.000	A.M.P.
EPMSC Túquerres	\$ 20.000.000	Mínima Ctia.	EPAMSCAS Palmira	\$ 193.920.000	A.M.P.
EPMSC S. R. Cabal	\$ 20.710.000	Mínima Ctia.	EPAMSCAS Popayán	\$ 226.820.000	A.M.P.
EPMSC Fusagasugá	\$ 21.440.000	Mínima Ctia.	EPMSC Acacias	\$ 252.220.000	A.M.P.
EPMSC Chaparral	\$ 21.520.000	Mínima Ctia.	EP Guaduas La Esperan.	\$ 264.070.000	A.M.P.
EPMSC Pto. Boyacá	\$ 22.470.000	Mínima Ctia.	EPAMSCAS Cóbbita	\$ 292.240.000	A.M.P.
EPMSC Garzón	\$ 24.420.000	Mínima Ctia.	COIBA	\$ 297.770.000	A.M.P.
RM Pereira	\$ 25.450.000	Mínima Ctia.	COJAM	\$ 349.400.000	A.M.P.
EPMSC Mocoa	\$ 25.460.000	Mínima Ctia.	EC Bogotá	\$ 488.000.000	A.M.P.
EPMSC Zipaquirá	\$ 25.660.000	Mínima Ctia.	EPMSC Cali	\$ 492.350.000	A.M.P.
EPMSC Chiquinquirá	\$ 25.820.000	Mínima Ctia.	COMEB	\$ 703.730.000	A.M.P.
TOTAL PPTO.			\$ 7.993.030.000,00		

Nota: Un total de 100 Establecimiento de Reclusión recibieron recursos para Adquirir los Elementos de Cama que demanda los PPL; El INPEC, como entidad sometida a la Ley 80 (1993), deberá contratar bajo la modalidad que legalmente corresponda, bien sea Acuerdo Marco de Precios (A.M.P.) o Mínima Cuantía.

Los datos de la tabla han sido tomados de la Resolución Presupuestal No. 000534 (2018), INPEC, Art. 1

9. Hipótesis

Para abordar lo investigado y desarrollar lo propuesto, el trabajo monográfico presenta la siguiente Hipótesis:

La ausencia de planeamiento del INPEC frente a la inaplicabilidad de los Acuerdo Marco de Precios para Mínima Cuantía en la adquisición de material de intendencia afecta el criterio de Valor por Dinero, medido en economía (precio), eficiencia (tiempo del proceso contractual) y eficacia (tiempo de entrega); lo que hace necesario un actuar como un solo Comprador por Departamento (Región) mas no por ERON.

10. Variables y operacionalización

La variable que determina el avance del trabajo de Monografía, lo destaca no solamente los conceptos ligados al marco teórico y conceptual, sino la estructura legal que regula la contratación pública vigente a 2018.

Las variables conceptuales establecidas en el presente trabajo son las delimitadas en el marco teórico bajo los principios de la contratación pública, reguladas al amparo de la Ley 80 (1993), Ley 1150 (2007) y Decreto 1082 (2015), con la cual se preceptúa la modalidad de selección.

Las variables operacionales son las establecidas por Colombia Compra Eficiente – CCE en su indicador de valor por dinero y, referentes empíricos utilizados en la recolección de información a través del análisis de contenido del INPEC existente en la plataforma del Secop II y TVEC sobre: los Procesos contractuales en modalidad de mínima cuantía, Órdenes de Compra en Grandes Superficies, Órdenes de Compra en Acuerdos Marco de Precios y la percepción de la optimización de los recursos presupuestales en la ejecución de los mismos.

Tabla 7. Variable del Objeto de investigación

1. Variable	2. Tipo de Variable	3. Operacionalización	4. Categorías o Dimensiones	5. Definición
Presupuesto para Dotación de Internos	Cuantitativa	Forma como se ejecuta cada uno de los recursos presupuestales para la compra de elementos de cama de los PPL como atención básica de calidad de vida	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Valor por dinero ✓ Distribución presupuestal ✓ Aprovechamiento de los Acuerdos Marcos de Precios 	La optimización de los recursos públicos en términos de satisfacer las necesidades del INPEC para cumplir su misión.
6. Indicador	7. Nivel de Medición	8. Unidad de Medida	9. Índice	10. Valor
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Modificaciónes al valor de los contratos según los pliegos ✓ Tiempo promedio del proceso de selección por modalidad de contratación ✓ Tiempo promedio de entrega por modalidad de contratación 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ De razón 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Valor en pesos ✓ Número de días ✓ Número de días 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Índice de variación del valor de los contratos entre el valor establecido para la selección y el ejecutado ✓ Índice de la diferencia en el tiempo del proceso de selección para dos modalidades de contratación utilizadas. ✓ Índice de la diferencia en el tiempo de entrega en las dos modalidades de contratación utilizadas. 	Se deben tomar los cuatro valores con igual nivel de importancia, para definir en términos de valor por dinero la ejecución presupuestal de la vigencia

Nota: Autoría Propia

11. Metodología de la investigación

La metodología del proceso investigativo representa el diseño esencial de métodos y herramientas que permiten abordar lo investigado y desarrollar lo propuesto. El análisis de las dos modalidades de selección objeto de estudio, refleja que el método adecuado para realizar el estudio es la comparación, esta nos provee una base sólida para realizar afirmaciones sobre el criterio de generar valor por dinero, que interesan a la gestión pública, Castegioni (como se citó en Caballero) refiere que:

La comparación permite esquematizar los elementos diferenciadores y comunes de un fenómeno particular que ocurra en la gestión. Además, nos dará criterios para validar la hipótesis planteada en esta investigación. Al mismo tiempo, se preocupa por el descubrimiento de tendencias y cambios de patrones previamente identificados. De esta forma intenta desarrollar proposiciones generales o hipótesis que puedan describir y explicar tales tendencias, sin por ello forzar la reducción de procesos diferentes a la uniformidad. (2017, p. 71).

Para lograr este cometido, el estudio tendrá un desarrollo donde la comparación versará levemente en aspectos cualitativos que permitirá una visión de la contratación del INPEC, para con base en ello profundizarnos en el aspecto cuantitativo al hacer una revisión de la suficiencia de tres variables (precio, tiempo del proceso contractual y tiempo de entrega) de los elementos de cama que se compraron en la vigencia 2018.

11.1 Enfoque de investigación

El enfoque escogido para recopilar y analizar la información de la adquisición del material de intendencia realizada por el INPEC durante la vigencia 2018, es de índole

Cuantitativo dado que mucha de la información a utilizar en la presente Monografía, ha estado enmarcada en preguntas comparativas de contextos sobre el resultado de una variable.

11.2 Tipo de investigación

El tipo de investigación será Descriptivo, se propone de modo sistemático establecer las características, situaciones o acontecimientos de la Contratación del INPEC en la adquisición del material de intendencia; midiendo, evaluando y recolectando datos sobre diversos aspectos, dimensiones o componentes del problema objeto de estudio, que puedan servir para probar la hipótesis específica.

11.3 Alcance de la investigación.

Partiendo de la revisión documental de los Contratos Adjudicados objeto de análisis y las teorías estudiadas vinculadas con el problema a atender. El tipo de Estudio predominante tendrá un alcance Descriptivo, en tanto se busca especificar características y rasgos importantes de las modalidades de Contratación Pública utilizadas, así como la identificación de los sujetos involucrados (ERON), focalizada en la variable definida, que permitirá recolectar datos para medir y describir las situaciones, contextos y eventos relacionados a probar cierta Hipótesis, que definirá el interés de aportar en mejorar la calidad de la contratación estatal del INPEC y la construcción de conocimiento.

11.4 Población

El universo del estudio Monográfico, se concentra en los Cien (100) Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional adscritos al INPEC, que tuvieron en la vigencia 2018 asignación

presupuestal para adquisición del material de intendencia; quienes, como operadores de la Contratación Pública, padecen limitaciones de generar mayor Valor por Dinero, en economías de escala en las compras de Bienes de Características Técnicas Uniformes de Común Utilización. Quienes podrán apropiarse los alcances y conclusiones de la presente investigación.

11.5 Muestra

Se determinó un universo finito, es decir, conocemos el total de la población, para el cálculo del tamaño de la muestra se utiliza la siguiente fórmula:

$$n = \frac{N \times Z_a^2 \times p \times q}{d^2 \times (N - 1) + Z_a^2 \times p \times q}$$

En donde,

N = Total de la población

Z α = 1.96 al cuadrado (si la seguridad es del 95%)

p = proporción esperada (en este caso 5% = 0.05)

q = 1 - p (en este caso 1-0.05 = 0.95)

d = precisión (5%).

$$n = \frac{100 * 1.96^2 * 0.5 * 0.5}{0.05^2 * (100-1) + 1.96^2 * 0.5 * 0.5} = 80$$

De conformidad al resultado anterior, se procederá a realizar el análisis a 80 Establecimientos (ERON) del INPEC de vigencia 2018, cuyos objetos de contratos sea la Adquisición de material de intendencia.

Considerando que el INPEC utiliza la figura de la Desconcentración, al crear, organizar y conformar Seis (6) Regionales ubicadas en diferentes zonas de la Nación, de los cuales, en la

vigencia fiscal de análisis, solo Cuatro (4) de ellas recibieron presupuesto para adquisición de material de intendencia, hace necesario dar proporcionalidad a la muestra. Para esto, se utiliza el muestreo aleatorio estratificado con afijación proporcional, asignando a cada estrato (Regionales) un número de unidades muestrales (ERON) proporcional a su tamaño. En donde,

Tamaño de la población Objetivo	:	100 ERON
Tamaño de la muestra que se desea obtener	:	80 ERON
Numero de estratos a considerar	:	04 Regionales

Tabla 8. Muestreo aleatorio estratificado con afijación proporcional

Estrato	Identific.	No. Sujetos en el estrato	Proporción	Muestra del estrato	Dpto.	ERON	Ppto.
1	Regional Central	41	41,0%	33	Huila	EPMSC LA PLATA	\$31.120.000
						EPMSC NEIVA	\$124.070.000
						EPMSC GARZON	\$24.420.000
						EPMSC PITALITO	\$75.700.000
					Casanare	EPMSC YOPAL	\$ 108.610.000
						EPMSC PAZ DE ARIPORO	\$ 13.740.000
					Tolima	EPMSC CHAPARRAL	\$ 21.520.000
						EPMSC PURIFICACION	\$ 12.400.000
						EPMSC GUAMO	\$ 10.320.000
						CPMSESP	\$ 86.700.000
						ESPINAL	\$ 69.950.000
						EPMSC GIRARDOT	\$ 9.800.000
					Meta	EPMSC MELGAR	\$ 17.040.000
						EPMSC GRANADA	\$ 106.660.000
						EPMSC VILLAVICENCIO	\$ 174.330.000
						EPMSC ACACIAS	\$ 252.220.000
					C/marca	EPMSC FUSAGASUGA	\$ 21.440.000
						EPMSC LA MESA	\$ 2.250.000
						EPC CAQUEZA	\$ 5.830.000
						EPMSC VILLETA	\$ 8.700.000
EPC LA ESPER. DE G/DUAS	\$ 264.070.000						
EPMSC ZIPAQUIRA	\$ 25.660.000						
EPMSC GACHETA	\$ 7.280.000						

					EPMSC GUATEQUE	\$ 13.800.000
					EPMSC CHOCONTA	\$ 5.500.000
					EPMSC UBATE	\$ 10.600.000
					EPMSC GARAGOA	\$ 6.940.000
					EPMSC RAMIRIQUI	\$ 7.170.000
					CPMSTUN	\$ 17.280.000
				Boyacá	EPAMSCAS COMBITA	\$ 292.240.000
					EPMSC SOGAMOSO	\$ 51.570.000
					EPMSC MONIQUIRA	\$ 19.950.000
					EPMS DUITAMA	\$ 32.870.000
					EPMSC TIERRALTA	\$ 57.120.000
				Córdoba	EPMSC MONTERIA	\$ 147.810.000
					EPMSC EL BANCO	\$ 17.490.000
				Magdalena	EPMSC SANTA MARTA	\$ 115.810.000
					EPMSC MAGANGUE	\$ 17.000.000
				Bolívar	EPMSC CARTAGENA	\$ 177.820.000
					ERE COROZAL	\$ 6.370.000
				Sucre	EPMSC SINCELEJO	\$ 97.000.000
					EPMSC VALLEDUPAR	\$ 88.530.000
				Cesar	EPAMS VALLEDUPAR	\$ 122.200.000
					EC JUST. Y PAZ B/QUILLA	\$ 79.580.000
				Atlántico	EPMSC REC. ESP. B/QUILLA	\$ 137.360.000
					EPC PUERTO TEJADA	\$ 11.500.000
					COJAMUNDI	\$ 349.400.000
					EPMSC SANT. DE Q/CHAO	\$ 36.890.000
				Cauca	EPMSC SILVIA	\$ 11.240.000
					EPAMSCAS POPAYAN	\$ 226.820.000
					EPMSC EL BORDO	\$ 14.800.000
					RM POPAYAN	\$ 9.000.000
					EPMSC LA UNION	\$ 18.630.000
					EPMSC REC. MUJ. PASTO	\$ 162.700.000
				Nariño	EPMSC TUQUERRES	\$ 20.000.000
					EPMSC TUMACO	\$ 77.000.000
					EPMSC IPIALES	\$ 39.630.000
				Valle de Cauca	EPMSC CARTAGO	\$ 62.180.000
2	Regional Norte	15	15,0%	12		
3	Regional Occidente	23	23,0%	18		

					EPMSC SEVILLA	\$ 18.500.000
					EPC TULUA	\$ 135.800.000
					EPMSC BUGA	\$ 190.000.000
					EPASMSCAS PALMIRA	\$ 193.920.000
					EPMSC CALI	\$ 492.350.000
					EPAMS DORADA	\$ 123.000.000
					EPMSC PENSILVANIA	\$ 10.800.000
					EPMSC AGUADAS	\$ 7.540.000
					EPMSC PACORA	\$ 13.160.000
				Caldas	EPMSC SALAMINA	\$ 19.500.000
					EPMSC ANSERMA	\$ 29.770.000
					EPMSC MANIZALES	\$ 123.100.000
4	Regional				EPMSC RIOSUCIO	\$ 12.000.000
	Viejo	21	21,0%	17	RM MANIZALES	\$ 15.400.000
	Caldas				COMEB - DE IBAGUE	\$ 297.770.000
					EPMSC LIBANO	\$ 11.610.000
				Tolima	EPMSC ARMERO G/YABAL	\$ 6.000.000
					EPMSC FRESNO	\$ 15.000.000
					EPMSC HONDA	\$ 29.430.000
					EPMSC ARMENIA	\$ 38.150.000
				Quindío	EPMSC CALARCA	\$ 75.850.000
					RM ARMENIA	\$ 17.900.000
					Total	100,0%
						80
						18 Dpto.
						80 ERON
						\$5.912.180.000

Nota: Las 80 unidades de la muestra se distribuyen proporcionalmente a los tamaños de los estratos (Regionales) expresados en número de sujetos (ERON) y presupuesto que define la modalidad de contratación.
Autoría Propia

11.6 Técnica e instrumento para la recolección de datos

Acorde con el trabajo Monográfico a realizar, se procede de la siguiente manera:

11.6.1 Fuentes Secundarias

Las fuentes en las que se puede adquirir tal información son: Normas, Sentencias, Manuales de contratación, conceptos y/o guías de Colombia Compra Eficiente, y demás libros y artículos referentes al problema de investigación.

11.6.2 Fuentes Primarias

Es la información que se obtiene directamente de la realidad misma, sin sufrir ningún proceso de elaboración previa, son: los Expedientes Contractuales y Órdenes de Compra del INPEC. Por ende, como aspecto esencial, la técnica que se va a emplear en la recolección de la información son los Registros Documentales, es decir, la información sobre el problema de investigación objeto de estudio, sólo es posible obtenerla a través de archivos electrónicos de contratación Estatal disponible en la plataforma Secop II y TVEC de Colombia Compra Eficiente.

11.6.3 Instrumento para la recolección de datos

El instrumento que se utilizará es la ficha de registro, el cual permitirá registrar los datos significativos de las fuentes consultadas para obtener una sólida base en la argumentación de las hipótesis. Los siguientes, son todos los datos posibles que serán tomados en consideración para el contenido de la ficha:

- ✓ Nombre de la Entidad Estatal
- ✓ Nombre de la Regional
- ✓ Nombre del Establecimiento de Reclusión
- ✓ Ubicación Geográfica del ERON
- ✓ Modalidad de selección contractual utilizada
- ✓ Número de la Invitación Pública o Evento de Cotización
- ✓ Objeto Contractual de la Invitación Pública o Evento de Cotización
- ✓ Cuantía de la Invitación Pública o Evento de Cotización
- ✓ Tiempo del proceso de selección

- ✓ Número del Contrato (Comunicado de Aceptación u Orden de Compra)
- ✓ Nombre del Contratista
- ✓ Valor total ejecutado del contrato
- ✓ Cantidades adquiridas

11.7 Plan de recolección, procesamiento, análisis y presentación de los resultados.

A continuación, se elabora el plan detallado de procedimientos que conducirán a reunir datos con un propósito específico:

Tabla 9. Plan de recolección de datos cuantitativos

Planteamiento	
Pregunta	¿Cómo afecta el criterio de Valor por Dinero, la usencia de planeamiento del INPEC frente a la inaplicabilidad de los Acuerdo Marco de Precios para Mínima Cuantía en la adquisición de material de intendencia?
Objetivo	Analizar desde la dimensión del valor por dinero, la adquisición del material de intendencia realizada por el INPEC durante la vigencia 2018, buscando mejorar la optimización del recurso presupuestal.
Plan	
Unidades de Análisis	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son las Fuentes? Expedientes Contractuales y Órdenes de Compra del INPEC, cuyo objetos sean la adquisición de material de intendencia • ¿Dónde se localizan? Plataforma Secop II y TVEC de Colombia Compra Eficiente • ¿A través de que método vamos a recolectar los datos? Ficha de Registros Documentales, con datos significativos de las fuentes consultadas
Método	<ul style="list-style-type: none"> • ¿De qué forma vamos a prepáralos para que puedan analizarse? La información contractual obtenida a través de las fuentes, previamente codificadas, se transfieren a una matriz de datos y se preparan para su análisis mediante representaciones tabulares y gráficas que permitan ver comparaciones, patrones y/o tendencias en ellos.
Variable a medir	Presupuesto para Dotación de Internos
Definición Operacional	Forma como se ejecuta cada uno de los recursos presupuestales para la compra de elementos de cama (Colchoneta, Sabanas, Sobre Sabanas, Cobijas y Almohadas) de los PPL como atención básica de calidad de vida
La Muestra	80 Establecimientos de Reclusión (ERON), seleccionados por muestreo aleatorio estratificado con afijación proporcional
Recursos Disponibles	<ul style="list-style-type: none"> • Económicos: suficientes • Tiempo: 3 meses

Nota: Diseñada la investigación y seleccionada la muestra adecuada, de acuerdo con el problema de estudio e hipótesis, se recolectar los datos pertinentes sobre los atributos, conceptos o variables de la unidad de análisis del caso.

Esta tabla ha sido adaptada del libro Metodología de la Investigación (Hernández, 2014, pp. 198-199)

12. Aspectos administrativos

Se estima que las actividades relevantes del trabajo Monográfico son las siguientes:

Tabla 10. Cronograma del proyecto de investigación

Actividad	Año Mes Semana	AÑO 2019 NOVIEMBRE				AÑO 2019 DICIEMBRE				AÑO 2020 FEBRERO				AÑO 2020 MARZO				AÑO 2020 ABRIL				
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
		A. Elaboración del anteproyecto de Monografía																				
B. Aprobación del anteproyecto de Monografía																						
C. Diseño de la información primaria (Ficha de Registros)																						
D. Codificación y tabulación de la información primaria recopilada																						
E. Elaboración primer informe																						
F. Ajustes de primer informe																						
G. Elaboración segundo informe																						
H. Ajustes del segundo informe																						
I. Presentación de la Monografía																						

Nota: Autoría Propia

En la siguiente tabla se incorpora el presupuesto del proyecto de investigación:

Tabla 11. Presupuesto general del Proyecto de investigación

No.	Concepto	Valor
1	Gastos de Internet	\$120.000
2	Útiles y Papelería	\$50.000
TOTAL		\$170.000

Nota: Autoría Propia

13. Resultados de la Monografía

13.1 Modalidad de selección contractual para el INPEC adquirir el material de intendencia.

Tal como se ha explicado en los en el marco legal del presente documento, la contratación pública de Colombia, es un proceso preceptuado, es decir, las modalidades de contratación para adelantar la adquisición de bienes y servicios por parte de entidades públicas como el INPEC bajo un ordenamiento jurídico que están principalmente estipuladas en la Ley 80 (1993), la Ley 1150 (2007), el Decreto 1082 (2015) y demás normativas que relacionadas a estas, así como por los Manuales y Guías que emite la Agencia Nacional de Contratación Pública en materia contractual.

Actualmente existen cinco modalidades de contratación o de selección de contratistas y la Ley establece las causales para la aplicación de cada una. Para nuestro caso, por la cuantía presupuestal asignada a cada ERON, corresponden:

- I. Modalidad de Selección de Mínima Cuantía, que aplica para los procesos cuyo presupuesto no supera el 10% de la menor cuantía de cada entidad, esta aplica para todos los objetos contractuales. Este proceso se lleva de forma más simplificada que los demás, se rige por el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 (2007), el cual fue modificado por el artículo 94 de la Ley 1474 (2011).
- II. Modalidad de Selección de Selección Abreviada para la adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes por compra por catálogo derivado de la celebración de Acuerdos Marco de Precios: Contrato celebrado entre uno o más proveedores y Colombia Compra Eficiente, para la provisión a las Entidades Estatales de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes más demandados, en la

forma, calidad, plazo y condiciones establecidas en este. El INPEC, por ser parte la rama ejecutiva del poder público, en el Orden Nacional que están sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; son los Acuerdos Marco de Precios son de uso obligatorios (Decreto 1082, 2015)

Los AMP son una herramienta para que el Estado agregue demanda, coordine y optimice el valor de las compras de bienes, obras o servicios de las Entidades Estatales para producir economías de escala (disminuir el precio de los bienes), incrementar el poder de negociación del Estado y compartir costos y conocimiento entre las diferentes agencias o departamentos del Estado (CCE, 2013).

Los Acuerdos Marco de Precios son un instrumento del comercio electrónico público que se ha puesto en marcha en varios países del mundo para optimizar el valor de las compras. En el caso Colombiano, los AMP son realizados en dos fases y son administrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente: la primera fase es adelantada por la Agencia, quien realiza una licitación pública para la escogencia de los proveedores habilitados (multi-miembro como elemento esencial de propiciar la competencia en los proceso de compra, haciéndolo más eficiente para las entidades estatales); y la segunda fase es realizada por cada una de las entidades Estatales, quienes harán la compra efectiva con los proveedores previamente escogidos por la Agencia (CCE, 2017).

Tabla 12. *Proveedores Habilitados en el AMP para el INPEC adquirir Elementos de Cama*

Segmento	Elemento	NTMD	Proveedor
28	Colchoneta INPEC	N.A.	Espumas Santafé de Bogotá S.A. Espumados S.A.
29	Sabanas INPEC	N.A.	C.I. Distrihogar S.A.S. Consortio ISA
30	Sobre Sabana (para clima cálido) INPEC	N.A.	C.I. Distrihogar S.A.S. Consortio ISA
31	Cobija ligera (clima frio) INPEC	N.A.	Manufacturas Delmyp S.A.S. UT A4 - 2015 UT Facocrear 2015

67 Almohada INPEC

N.A.

Espumas Santafé de Bogotá S.A.
Espumados S.A.

Nota: Como ya lo mencionamos los Acuerdos adelantados en el país son multi-miembros, es decir, para cada elemento deberá existir por lo menos dos oferentes habilitados, que generaran una nueva baja de precios en la operación secundaria.

NTMD: Norma Técnica del Ministerio de Defensa

Los datos de la tabla han sido tomados del AMP Material de Intendencia número CCE-311-1AMP-2015.

De la tabla anterior se puede evidenciar que, para cuatro elementos, existen dos oferentes habilitados; para un elemento, tres oferentes. Esto podría implicar que se encuentra garantizada la competencia y con esto una disminución significativa en los precios. Sin embargo, este aspecto será profundizado más adelante.

En el Catálogo de Productos del AMP que se encuentra publicado en la web de Colombia Compra Eficiente, registra el precio máximo de cada producto ofrecido por cada Proveedor, así como el tiempo máximo de entrega. Por consiguiente, durante el evento de Cotización (Operación Secundaria) la entidad Compradora debe respetar el tiempo máximo y el Proveedor debe ofertar un valor igual o inferior al vigente en el catálogo (CCE-311-1AMP-2015, Clausula 7).

Tabla 13. Catálogo de Precios y tiempo máximo de entrega del Proveedor AMP Material de Intendencia

Proveedor	Cant. Min.	Cant. Máx.	Segmento	Descripción	Precio Unit.
Espumas Santafé de Bogotá S.A.	1	5000	67	Almohada	\$ 21.803
Espumas Santafé de Bogotá S.A.	5001	20000	67	Almohada	\$ 21.047
Espumas Santafé de Bogotá S.A.	20001	999999	67	Almohada	\$ 20.024
Espumados S.A.	1	5000	67	Almohada	\$ 26.475
Espumados S.A.	5001	20000	67	Almohada	\$ 21.180
Espumados S.A.	20001	999999	67	Almohada	\$ 15.885
Manufacturas Delmyp S.A.S.	1	5000	31	Cobija	\$ 56.419
Manufacturas Delmyp S.A.S.	5001	20000	31	Cobija	\$ 55.285
Manufacturas Delmyp S.A.S.	20001	999999	31	Cobija	\$ 54.152
UT A4 – 2015	1	5000	31	Cobija	\$ 84.985
UT A4 – 2015	5001	20000	31	Cobija	\$ 81.585
UT A4 – 2015	20001	999999	31	Cobija	\$ 79.319
UT Facocrear 2015	1	5000	31	Cobija	\$ 73.653
UT Facocrear 2015	5001	20000	31	Cobija	\$ 71.387
UT Facocrear 2015	20001	999999	31	Cobija	\$ 69.121
Espumas Santafé de Bogotá S.A.	1	5000	28	Colchoneta	\$ 107.573
Espumas Santafé de Bogotá S.A.	5001	20000	28	Colchoneta	\$ 102.495
Espumas Santafé de Bogotá S.A.	20001	999999	28	Colchoneta	\$ 99.562
Espumados S.A.	1	5000	28	Colchoneta	\$ 145.041
Espumados S.A.	5001	20000	28	Colchoneta	\$ 145.041
Espumados S.A.	20001	999999	28	Colchoneta	\$ 145.041

C.I. Distrihogar S.A.S.	1	5000	29	Sábanas	\$ 20.963
C.I. Distrihogar S.A.S.	5001	20000	29	Sábanas	\$ 20.396
C.I. Distrihogar S.A.S.	20001	999999	29	Sábanas	\$ 19.830
Consorcio ISA	1	5000	29	Sábanas	\$ 45.325
Consorcio ISA	5001	20000	29	Sábanas	\$ 45.212
Consorcio ISA	20001	999999	29	Sábanas	\$ 45.099
C.I. Distrihogar S.A.S.	1	5000	30	Sobre sábana	\$ 20.963
C.I. Distrihogar S.A.S.	5001	20000	30	Sobre sábana	\$ 20.396
C.I. Distrihogar S.A.S.	20001	999999	30	Sobre sábana	\$ 19.830
Consorcio ISA	1	5000	30	Sobre sábana	\$ 45.325
Consorcio ISA	5001	20000	30	Sobre sábana	\$ 45.212
Consorcio ISA	20001	999999	30	Sobre sábana	\$ 45.099

N. de unidades por Producto	Segmento	Plazo máximo de entrega
De 1 a 10.000	28, 29, 30,31 y 67	75
De 10.001 a 50.000	28, 29, 30,31 y 67	90
De 50.001 a 100.000	28, 29, 30,31 y 67	150
De 100.001 a 200.000	28, 29, 30,31 y 67	180
Más de 200.000	28, 29, 30,31 y 67	210

Nota: El Proveedor cotiza el producto, entrega los bienes en los términos establecidos en la Orden de Compra y factura el valor correspondiente. El Catalogo de Precios no incluyen IVA

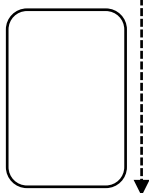
Los datos de la tabla han sido tomados del AMP Material de Intendencia número CCE-311-1AMP-2015.

Todos los bienes de Material de Intendencia cuentan con una Norma Técnica o una Especificación Técnica que describe unos requisitos generales y específicos; el primero, corresponden a la fabricación del producto y su diseño; el segundo, señalan los materiales y las características técnicas que debe cumplir el producto terminado, así como su empaque y rotulado. Los Elementos de Cama que demanda el INPEC no son la excepción, y contribuye a reducir el riesgo de mala calidad de los bienes, tal como lo evidencia la siguiente Tabla:

Tabla 14. Lineamientos del INPEC para adquirir Elementos de Cama

Elementos de Cama	
Descripción	Características Mínimas
Sábanas	✓ Medidas según necesidad del Establecimiento, la cual debe quedar explícita en los estudios previos
	✓ Doblados por los 4 lados. (No encauchados).
	✓ Material el 50% polyester, 50% algodón, mínimo de 144 hilos, color camel, con una marquilla estampada en material no borrrable.
	✓ Encogimiento: Max. 3% (NTC 2308)
	✓ Solidez de Color: 3
Sobre Sabana (para clima cálido)	✓ Medidas según necesidad del Establecimiento, la cual debe quedar explícita en los estudios previos
	✓ Doblados por los 4 lados. (No encauchados).
	✓ Material el 50% polyester, 50% algodón, mínimo de 144 hilos, color camel, con una marquilla estampada en material no borrrable.
	✓ Encogimiento: Max. 3% (NTC 2308)
	✓ Solidez de Color: 3
Cobija ligera (clima frío)	✓ Debe ser de forma rectangular, tejida en una sola pieza y debe ser fileteada en su contorno por los 4 lados.
	✓ Medidas iguales o superiores a: 145 x 195 cm

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Especificaciones técnicas del material: Composición 100 polyester (NTC 481); Peso 300 gr/mt2 (+-15 gr/mt2) (NTC 230); Tipo de Tejido punta por trama; Encogimiento: Max. 3% (NTC 2308); Solidez de Color (camel): 3; Fácil lavado a máquina o a mano; fácil secado al medio ambiente o a máquina; con una marquilla estampada en material no borrrable, garantía de fábrica de un año. ✓ No debe presentar manchas, decoloración, cortes, huecos, motas ni defectos en las puntadas y se debe conservar simetría en su diseño. ✓ Debe estar fileteada en su contorno en maquina fileteadora sencilla o a tres hilos, las costuras deben ser completas, sin hilos sueltos, fruncidos, torcidos o pliegues y deben estar suficientemente tensionadas.
Almohada	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Color de la funda: camel ✓ Medidas: 70 X 40 cms ✓ Forro con marquilla estampada en material no borrrable ✓ Material de la almohada: espuma en una sola pieza, puntas redondeadas. ✓ Densidad: 20 (NTC 2019) ✓ Calibre 8 ✓ Los materiales usados para la fabricación de la almohada deben ser nuevos, no reciclados, higiénicos e hipoalérgicos. ✓ Tela: La tela utilizada en la fabricación de la funda para almohadas puede ser en tejido plano o en tejido de punto por urdimbre compuesta por 65% poliéster y 35% en algodón o 100% poliéster. ✓ Garantía de un año.
Colchoneta	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La dimensión de la colchoneta depende de la dimensión de la plancha de cada Establecimiento, la cual debe quedar explícita en los estudios previos ✓ Espesor mínimo de 13 cm. ✓ Espuma en una sola lamina, Color Rosada ✓ Resistencia a la tensión KPA MIN 83 ✓ Elongación mínima 120% ✓ Dureza mínima 18.0 ✓ Densidad 24.1 a 27.0 kg/m3. ✓ Norma de ICONTEC 2019, debidamente certificada por el fabricante, la cual se debe anexar con la propuesta ✓ Funda cerrada, con cremallera plástica y número del establecimiento y numero consecutivo. ✓ Funda en material de fácil limpieza, que ofrezca protección contra hongos, manchas y microbios. ✓ Material de la funda: codra y/o cordura. ✓ Color de Funda: tonos en la gama de azul oscuro ✓ Garantía de 5 años para la espuma a partir de la fecha de entrega. ✓ Funda cerrada con cremallera plástica por dos lados completa



Especificaciones Adicionales

1. Se debe suministrar al momento de la entrega de los bienes, certificación de calidad de los materiales usados en la elaboración de Colchonetas, expedida por el fabricante.
2. Cada Colchoneta deberá tener de forma visible y objetiva información eficaz, veraz y suficiente sobre sus características esenciales, material, lote de fabricación, condiciones adecuadas de uso y garantía.
3. Las Colchonetas, Sabanas, Sobre Sabanas, Cobijas y Almohadas deben estar empacadas de manera individual en plástico sellado, de tal forma que permitan su fácil cuantificación, conservando su calidad.

Nota: El suministro de estos elementos de dotación corresponden a las acciones presentadas en los lineamientos vigencia 2018 del Programa de Atención Social en el Eje prestacional, soportado en el Memorando No. 0251 (2004), la cual se agrega la entrega de una almohada, según la Sentencia T-762 (2015).

Los datos de esta Tabla han sido tomados del Comunicado de Lineamientos INPEC – Oficio 8300-DIRAT-8320-SUBAP-83201-GATES-2018IE0029836 del 13/03/2018.

Con estos Elementos de Cama (Colchonetas, Sabanas, Sobre Sabanas, Cobijas y Almohadas), la atención busca el mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de la libertad, a través de la satisfacción de este tipo de necesidades, consideradas fundamentales para la dignidad humana.

Durante el año 2018 no todas las sub-unidades ejecutoras (ERON) que componen el INPEC realizaron sus compras de Elementos de Cama a través del mecanismo AMP - material de intendencia, considerando la muestra objeto de estudio, el 47,7% de estos realizaron el proceso, registrándose 74 Órdenes de Compra por un valor de \$3.909.619.398; por su parte, en la modalidad de mínima cuantía, registro 81 (52,3%) Comunicados de Aceptación por valor de \$2.001.238.140, tal como se resume a continuación:

Tabla 15. Órdenes de Compra y Comunicados de Aceptación de Elementos de Cama INPEC Vigencia 2018

Estrato	Identificación	Elemento	No. O. C.	Vr. O.C.	No. C.A	Vr. C.A.
1	Regional Central	Colchoneta	5	\$ 741.027.247,00	33	\$ 615.970.505,00
		Sabanas	5	\$ 163.178.245,00	32	\$ 99.292.746,00
		Sobre Sabana	1	\$ 30.501.030,00	6	\$ 5.320.109,00
		Cobija ligera	1	\$ 54.406.700,00	18	\$ 45.415.522,00
		Almohada	4	\$ 93.485.550,00	29	\$ 82.720.547,00
2	Regional Norte	Colchoneta	8	\$ 696.001.262,00	4	\$ 86.397.000,00
		Sabanas	7	\$ 127.550.439,00	5	\$ 8.477.000,00
		Sobre Sabana	5	\$ 67.606.366,00	0	\$ 0,00
		Cobija ligera	0	\$ 0,00	0	\$ 0,00
		Almohada	5	\$ 74.690.152,00	3	\$ 3.096.000,00
3	Regional Occidente	Colchoneta	8	\$ 850.786.390,00	13	\$ 409.181.318,00
		Sabanas	7	\$ 257.421.935,00	12	\$ 71.685.560,00
		Sobre Sabana	4	\$ 195.561.231,52	11	\$ 39.816.500,00
		Cobija ligera	1	\$ 48.504.000,00	8	\$ 53.690.298,00
		Almohada	6	\$ 88.139.862,00	20	\$ 55.180.850,00
4	Regional Viejo Caldas	Colchoneta	2	\$ 256.947.666,00	16	\$ 280.680.728,00
		Sabanas	2	\$ 82.342.312,00	15	\$ 49.675.424,00
		Sobre Sabana	1	\$ 36.223.910,00	2	\$ 6.192.561,00
		Cobija ligera	0	\$ 0,00	9	\$ 51.224.444,00
		Almohada	2	\$ 45.245.100,00	15	\$ 37.221.028,00
Total O.C. y C.A.			74	\$3.909.619.398,00	81	\$2.001.238.140,00

Nota: O.C. Órdenes de Compra; C.A.: Comunicado de Aceptación.

En la O.C., cumpliendo el Acuerdo, la Entidad Compradora debe crear un Evento de Cotización diferente por cada Producto de la lista, lo cual refleja 74 Ordenes. A contraste con la C.A., cuyos datos representan la cantidad de veces que estos productos han sido incluidos para compra en los 81 Contratos celebrados por los ERON.

Los datos de la tabla han sido tomados de la información publicada en la plataforma del Secop II y TVEC de Colombia Compra Eficiente Vigencia 2018.

En el caso consolidado de las compras las realizadas por el Acuerdo y Mínima Cuantía, el comportamiento refleja que el mayor valor de compra por Regional se presenta en el siguiente orden: Colchonetas, Sabanas, Almohadas, Sobre sabanas y por ultimo Cobijas, cuyos elementos son demandados por las Personas Privadas de la Libertad.

De conformidad a la “Procedencia del Acuerdo Marco de Precios” (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.2.1.2.7), la cuantía presupuestal asignada a los ERON y la muestra objeto de estudio; están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes a través de los Acuerdos Marco de Precios vigentes 26 Establecimientos de Reclusión, de los cuales solo 20 cumplieron el deber Legal en la operación secundaria. Paralelo a esto, el 22,5% (18 ERON) de la muestra reflejan un posible fraccionamiento de contratos, realizaron en promedio 1,3 procesos contractuales adicionales, como quiera que el recurso presupuestal asignado es de destinación específica y los Objetos contractuales son naturalmente uno, lo cual configura un incremento en los procesos contractuales del 18,3% (24 Contratos) de los esperado.

Ahora en la siguiente Tabla, se refleja estos valores distribuidos por empresa en las operaciones de las dos modalidades de selección:

Tabla 16. Participación por Adjudicatario de Compra Elementos de Cama INPEC Vigencia 2018

Estrato	Identif.	Elemento	Oferente/Proveedor	Modalidad	Vr. Ordenes
1	Regional Central	Colchoneta	CyC Formas plásticas	Mínima C.	\$ 86.660.000,00
			Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 233.357.880,00
			Espumados S.A.	AMP	\$ 590.427.000,00
			Espumas Santafé de Bogotá S.A.	AMP	\$ 150.600.247,00
			Espumas Santander S.A.S	Mínima C.	\$ 55.781.225,00
			Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 121.613.100,00
			Polyflex	Mínima C.	\$ 99.008.300,00
			Suministros San Miguel S.A.S.	Mínima C.	\$ 19.550.000,00
		Sabanas	BZ Distribuciones	Mínima C.	\$ 4.895.000,00
			C.I. Distrihogar S.A.S.	AMP	\$ 163.178.245,00
			Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 25.728.310,00
			EF Business Outsourcing S.A.S.	Mínima C.	\$ 14.000.000,00
			Espumas Santander S.A.S	Mínima C.	\$ 30.554.500,00
			Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 15.243.300,00
			Polyflex	Mínima C.	\$ 6.511.636,00
Sobre Sabana	C.I. Distrihogar S.A.S.	AMP	\$ 30.501.030,00		

		Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 4.602.100,00	
		Polyflex	Mínima C.	\$ 718.009,00	
	Cobija ligera	Bacaris Group S.A.S.	Mínima C.	\$ 2.197.650,00	
		Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 14.859.070,00	
		Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 23.880.000,00	
		Polyflex	Mínima C.	\$ 734.802,00	
		Suministros San Miguel S.A.S.	Mínima C.	\$ 3.744.000,00	
		Unión Temporal Facocrear 2015	AMP	\$ 54.406.700,00	
	Almohada	BZ Distribuciones	Mínima C.	\$ 3.215.500,00	
		Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 43.166.600,00	
		EF Business Outsourcing S.A.S.	Mínima C.	\$ 6.099.600,00	
		Espumados S.A.	AMP	\$ 93.485.550,00	
		Espumas Santander S.A.S	Mínima C.	\$ 19.057.000,00	
		Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 6.062.000,00	
		Polyflex	Mínima C.	\$ 5.119.847,00	
			Particip.	Cuantía	
	Consolidado	Espumados S.A.	35,4%	\$ 683.912.550,00	
		Dota Hogar Colchones	16,7%	\$ 321.713.960,00	
		C.I. Distrihogar S.A.S.	10,0%	\$ 193.679.275,00	
		Industrias Prings S.A.S	8,6%	\$ 166.798.400,00	
		Espumas Santafé de Bogotá S.A.	7,8%	\$ 150.600.247,00	
		Polyflex	5,8%	\$ 112.092.594,00	
		Espumas Santander S.A.S	5,5%	\$ 105.392.725,00	
		CyC Formas plásticas	4,5%	\$ 86.660.000,00	
		Unión Temporal Facocrear 2015	2,8%	\$ 54.406.700,00	
		Suministros San Miguel S.A.S.	1,3%	\$ 25.654.000,00	
		EF Business Outsourcing S.A.S.	1,0%	\$ 20.099.600,00	
		BZ Distribuciones	0,4%	\$ 8.110.500,00	
		Bacaris Group S.A.S.	0,1%	\$ 2.197.650,00	
		Subtotal		\$ 1.931.318.201,00	
2	Colchoneta	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 86.397.000,00	
		Espumados S.A.	AMP	\$ 458.429.208,00	
		Espumas Santafé de Bogotá S.A.	AMP	\$ 237.572.054,00	
	Sabanas	C.I. Distrihogar S.A.S.	AMP	\$ 127.550.439,00	
		Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 8.477.000,00	
	Sobre Sabana	C.I. Distrihogar S.A.S.	AMP	\$ 67.606.366,00	
	Cobija ligera	No se Adquirió	N.A.	\$ 0,00	
	Almohada	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 3.096.000,00	
		Espumados S.A.	AMP	\$ 35.743.000,00	
		Espumas Santafé de Bogotá S.A.	AMP	\$ 38.947.152,00	
				Particip.	Cuantía
		Consolidado	Espumados S.A.	46,5%	\$ 494.172.208,00
			Espumas Santafé de Bogotá S.A.	26,0%	\$ 276.519.206,00
	C.I. Distrihogar S.A.S.		18,3%	\$ 195.156.805,00	
	Dota Hogar Colchones		9,2%	\$ 97.970.000,00	
		Subtotal		\$ 1.063.818.219,00	
3	Colchoneta	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 31.113.000,00	
		Espumados S.A.	AMP	\$ 358.577.442,00	
		Espumas Santafé de Bogotá S.A.	AMP	\$ 492.208.948,00	
		Espumas del Valle S.A.	Mínima C.	\$ 20.961.258,00	
		Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 167.409.500,00	
		Polyflex	Mínima C.	\$ 142.377.960,00	
	Sabanas	Surtidor Guillermo Hoyos	Mínima C.	\$ 47.319.600,00	
		Almacén Andrés	Mínima C.	\$ 7.425.000,00	
		C.I. Distrihogar S.A.S.	AMP	\$ 257.421.935,00	
		Colindustrias Facaba S.A.	Mínima C.	\$ 14.040.000,00	
		Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 3.464.800,00	
		Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 10.715.000,00	
		Polyflex	Mínima C.	\$ 24.667.260,00	
Sobre Sabana	Surtitodo Guillermo Hoyos	Mínima C.	\$ 11.373.500,00		
	C.I. Distrihogar S.A.S.	AMP	\$ 195.561.232,00		

	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 3.158.800,00
	Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 3.540.000,00
	Polyflex	Mínima C.	\$ 21.755.700,00
	Surtitodo Guillermo Hoyos	Mínima C.	\$ 11.362.000,00
	Almacén Andrés	Mínima C.	\$ 5.130.000,00
	Bacaris Group S.A.S.	Mínima C.	\$ 14.531.400,00
	Colindustrias Facaba S.A.	Mínima C.	\$ 23.244.000,00
Cobija ligera	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 4.163.000,00
	Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 1.552.500,00
	Polyflex	Mínima C.	\$ 5.069.398,00
	Unión Temporal A4-2015	Mínima C.	\$ 48.504.000,00
	Colindustrias Facaba S.A.	Mínima C.	\$ 15.600.000,00
	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 7.380.200,00
	Espumados S.A.	AMP	\$ 24.393.726,00
Almohada	Espumas Santafé de Bogotá S.A.	AMP	\$ 63.746.136,00
	Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 9.307.500,00
	Polyflex	Mínima C.	\$ 15.949.150,00
	Surtitodo Guillermo Hoyos	Mínima C.	\$ 6.944.000,00
		Particip.	Cuantía
	<i>Espumas Santafé de Bogotá S.A.</i>	26,9%	\$ 555.955.084,00
	<i>C.I. Distrihogar S.A.S.</i>	21,9%	\$ 452.983.167,00
	<i>Espumados S.A.</i>	18,5%	\$ 382.971.168,00
	<i>Polyflex</i>	10,1%	\$ 209.819.468,00
	<i>Industrias Prings S.A.S</i>	9,3%	\$ 192.524.500,00
	<i>Surtidor Guillermo Hoyos</i>	3,7%	\$ 76.999.100,00
	<i>Colindustrias Facaba S.A.</i>	2,6%	\$ 52.884.000,00
	<i>Dota Hogar Colchones</i>	2,4%	\$ 49.279.800,00
	<i>Unión Temporal A4-2015</i>	2,3%	\$ 48.504.000,00
	<i>Espumas del Valle S.A.</i>	1,0%	\$ 20.961.258,00
	<i>Bacaris Group S.A.S.</i>	0,7%	\$ 14.531.400,00
	<i>Almacén Andrés</i>	0,6%	\$ 12.555.000,00
		Subtotal	\$ 2.069.967.945,00
	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 26.183.000,00
	Espumados S.A.	AMP	\$ 225.600.000,00
	Espumas Santafé de Bogotá S.A.	AMP	\$ 31.347.666,00
Colchoneta	Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 61.792.500,00
	Makro Supermayoristas S.A.S.	Mínima C.	\$ 148.409.048,00
	Polyflex	Mínima C.	\$ 44.296.180,00
	C.I. Distrihogar S.A.S.	AMP	\$ 82.342.312,00
	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 4.472.000,00
Sabanas	Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 7.542.060,00
	Makro Supermayoristas S.A.S.	Mínima C.	\$ 29.041.404,00
	Polyflex	Mínima C.	\$ 8.619.960,00
	C.I. Distrihogar S.A.S.	AMP	\$ 36.223.910,00
Sobre Sabana	Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 5.345.400,00
	Polyflex	Mínima C.	\$ 847.161,00
	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 3.125.000,00
	Industrias Prings S.A.S	Mínima C.	\$ 10.711.600,00
Cobija ligera	Makro Supermayoristas S.A.S.	Mínima C.	\$ 27.481.174,00
	Polyflex	Mínima C.	\$ 9.906.670,00
	Dota Hogar Colchones	Mínima C.	\$ 3.326.500,00
	Espumados S.A.	AMP	\$ 45.245.100,00
Almohada	Industrias Prings S.A.S	AMP	\$ 5.450.700,00
	Makro Supermayoristas S.A.S.	Mínima C.	\$ 18.851.648,00
	Polyflex	Mínima C.	\$ 9.592.180,00
		Particip.	Cuantía
	<i>Espumados S.A.</i>	32,0%	\$ 270.845.100,00
	<i>Makro Supermayoristas S.A.S.</i>	26,5%	\$ 223.783.274,00
	<i>C.I. Distrihogar S.A.S.</i>	14,0%	\$ 118.566.222,00
	<i>Industrias Prings S.A.S</i>	10,7%	\$ 90.842.260,00
	<i>Polyflex</i>	8,7%	\$ 73.262.151,00
	<i>Dota Hogar Colchones</i>	4,4%	\$ 37.106.500,00

4 Regional
Viejo
Caldas

		<i>Espumas Santafé de Bogotá S.A.</i>	3,7%	\$ 31.347.666,00
		Subtotal		\$ 845.753.173,00
	Contratista/Proveedor	No. Contratos	Particip.	Cuantía
	Espumados S.A.	26	31,0%	\$ 1.831.901.026,00
	Espumas Santafé de Bogotá S.A.	14	17,2%	\$ 1.014.422.203,00
	C.I. Distrihogar S.A.S.	32	16,2%	\$ 960.385.469,00
	Dota Hogar Colchones	24	8,6%	\$ 506.070.260,00
	Industrias Prings S.A.S	12	7,6%	\$ 450.165.160,00
	Polyflex	15	6,7%	\$ 395.174.213,00
	Makro Supermayoristas S.A.S.	17	3,8%	\$ 223.783.274,00
	Espumas Santander S.A.S	2	1,8%	\$ 105.392.725,00
<i>Consolidado</i>	CyC Formas plásticas	1	1,5%	\$ 86.660.000,00
<i>Muestra: 80</i>	Surtidor Guillermo Hoyos	1	1,3%	\$ 76.999.100,00
<i>ERON</i>	Unión Temporal Facocrear 2015	1	0,9%	\$ 54.406.700,00
	Colindustrias Facaba S.A.	1	0,9%	\$ 52.884.000,00
	Unión Temporal A4-2015	1	0,8%	\$ 48.504.000,00
	Suministros San Miguel S.A.S.	1	0,4%	\$ 25.654.000,00
	Espumas del Valle S.A.	2	0,4%	\$ 20.961.258,00
	EF Business Outsourcing S.A.S.	1	0,3%	\$ 20.099.600,00
	Bacaris Group S.A.S.	2	0,3%	\$ 16.729.050,00
	Almacén Andrés	1	0,2%	\$ 12.555.000,00
	BZ Distribuciones	1	0,1%	\$ 8.110.500,00
	Total	155	100%	\$ 5.910.857.538,00

Nota: Los proveedores habilitados en AMP, no participaron en procesos de mínima cuantía. En el Orden Nacional, la participación de empresas relacionadas con el objeto contractual en mínima cuantía fue limitada. Los datos de la tabla han sido tomados de los Comunicados de Aceptación publicados en el Secop II y Órdenes de Compra reportadas en la TVEC Vigencia 2018.

De la información reportada podemos evidenciar, que para la vigencia 2018, considerando la muestra de 80 ERON, 3 proponentes dominaron las adjudicaciones en mínima cuantía: (24) Dota Hogar Colchones, (15) Polyflex y (12) Industrias Prings S.A.S.; registrando cerca del 23% del valor total de las compras de Elementos de Cama. Los altos valores de adjudicación de Material de Intendencia, son las empresas Proveedoras habilitadas en el AMP (Espumados S.A., Espumas Santafé de Bogotá S.A., C.I. Distrihogar S.A.S.)

Por Regional, no se evidencia un cambio significativo de los contratistas/proveedores y en su participación en el mercado de Intendencia. Lo cual en principio no resultaría sorprendente, como se explicó en la justificación de la presente monografía: para la adquisición de los elementos de cama, el INPEC exige ciertas características técnicas que delimitan el mercado. Al no proceder para muchos el AMP de Material de Intendencia para la compra de estos bienes, y considerando la cuantía contractual, resulta una tarea difícil para cada ERON realizar cotizaciones y generar mayor participación del mercado textil Colombiano.

Teniendo en cuenta que el propósito de la presente monografía es realizar una comparación de dos Modalidades de Selección (Mínima Cuantía y Acuerdos Marco de Precios) con el fin de evidenciar si la aplicación del instrumento electrónico en la compra de material de intendencia para el periodo (2018) ha generado valor por dinero medido en economía, eficiencia y eficacia, en el numeral siguiente se propone hacer un análisis de estas variables de tipo cuantitativo.

13.2 Comparación Cuantitativa: Valor por Dinero

Con la compra del material de intendencia realizada por el INPEC en la vigencia fiscal 2018, se propone comparar la modalidad de selección de mínima cuantía con la implementación del instrumento por excelencia de la política pública de contratación (Acuerdo Marco de Precios), la comparación versará sobre la revisión de suficiencia de tres variables: precios, tiempo del proceso contractual y tiempo de entrega, de los elementos de cama adquiridos por los ERON en las dos modalidades de selección; con esta comparación se busca revisar si se ha cumplido con la generación del valor por dinero. Caballero describe el concepto de valor por dinero, como:

Generar valor por dinero reúne tres principios fomentados por la Nueva Gestión Pública: Economía, entendido como el precio justo que se paga por el bien, teniendo en cuenta la calidad y los costos asociados; Eficiencia, cuando el proceso de contratación utiliza la menor cantidad de recurso humano y de tiempo para entregar los bienes y Eficacia, cuando el proceso de contratación satisface oportunamente la necesidad de la Entidad Estatal (2017, p. 16).

13.2.1 Análisis de la Variable Precios

Para abordar el análisis, es pertinente hacer unas aclaraciones de la forma como se obtuvieron los datos, en procura de lograr una adecuada comparación para unas apropiadas conclusiones:

- a) Se comparan únicamente aquellos elementos comunes en los dos procesos (Mínima Cuantía y AMP).
- b) Para obtener el valor unitario de cada uno de los productos, se toma el valor estipulado en el Comunicado de Aceptación u Orden de Compra. (La Adquisición de los bienes o servicios del presente proceso queda excluidos del valor del IVA, de acuerdo al artículo 130 de la Ley 633 (2000), Certificado por el Ministerio de Justicia y del Derecho No. CER18-0000758-OAP-1300 del 02 de febrero de 2018), los resultados se consolidan en valor promedio por región.
- c) Para los productos que fueron adquiridos por los ERON en más de un proceso de selección, se obtiene el promedio ponderado de cada una ellas. Lo resultados se consolidan en valor promedio por región.

Las cotizaciones realizadas por cada ERON, que sustentan los Estudios Previos del proceso precontractual, han sido realizadas bajo la uniformidad exigida por los Lineamientos del Programa de Atención Social del INPEC.

Las adquisiciones realizadas por Acuerdo Marco de Precios, evidencia que estas no superaban la cantidad máxima de elementos de cama, que permitieran reducir el precio máximo por unidad, en su lugar, se mantuvo dentro del rango de 1 a 5000 unidades, por ende, el precio máximo que podría cobrar los proveedores sería de: \$107.573 (Colchoneta), \$21.803 (Almohada), \$20.963 (Sábanas), \$20.963 (Sobre Sabana), \$56.419 (Cobija). Considerando estos

topes de precios, el beneficio que muestra el Gobierno Nacional de la utilización de economías de escala, sobre la demanda de los ERON de estos bienes, no llegó a estimular a los proveedores en reducir sus precios en porcentajes relevantes como lo hicieron la Mínima Cuantía.

Al existir solo dos proveedores en la mayor parte de los productos del AMP, se observa que los descuentos, son el posible resultado de la generación de un oligopolio como estrategia de colusión en este cierre temporal del mercado, De la Calle ha sostenido que:

Los acuerdos marco de precios tienen varias características que pueden servir de terreno abonado para la colusión: operan por listas cerradas, el número de participantes es previamente conocido y se permite conocer de antemano el precio máximo (lo que sirve de punto focal para calcular matemáticamente la mejor manera de maximizar el impacto de dos o más propuestas coludidas). Esto, a pesar de que en su momento la administración actual de la Superintendencia de Industria y Comercio, en el marco de la función de abogacía de la competencia, advirtió de estas vulnerabilidades (2014, p. 9).

Por su parte, las Mypimes que, por sus condiciones, no pueden acreditar la mayor capacidad organizacional y financiera que exige Colombia Compra Eficiente para Acuerdos Marco de Precios. Dentro del contexto de estudio, estos han dominado las adjudicaciones en la modalidad de mínima cuantía, cumpliendo con la misma calidad técnica de los productos a un costo relevante (precios más competitivos); se puede destacar de la Tabla 17 lo siguiente:

Tabla 17. Variación del valor de los contratos entre el valor establecido para la selección y el ejecutado (precios unitarios)

Reg.	Dpto.	No. de Procesos		Colchoneta			Sábanas			Almohadas			Sobre Sábanas			Cobijas		
		Modalidad	Cant.	Vr. Est. Prev.	Vr. Contrat.	Var. %	Vr. Est. Prev.	Vr. Contrat.	Var. %	Vr. Est. Prev.	Vr. Contrat.	Var. %	Vr. Est. Prev.	Vr. Contrat.	Var. %	Vr. Est. Prev.	Vr. Contrat.	Var. %
Central	Huila	Mínima C.	4	114.354	82.475	27,9%	17.950	9.450	47,4%	14.475	6.750	53,4%	0	0	0,0%	26.133	15.000	42,6%
		AMP	3	107.573	101.000	6,1%	20.963	20.963	0,0%	21.803	12.900	40,8%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
	Casanare	Mínima C.	4	94.554	77.800	17,7%	28.402	20.050	29,4%	10.539	8.133	22,8%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
		AMP	0	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
	Tolima	Mínima C.	7	117.266	91.986	21,6%	17.694	11.402	35,6%	16.090	10.378	35,5%	14.817	9.170	38,1%	0	0	0,0%
		AMP	0	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
	Meta	Mínima C.	5	130.583	97.667	25,2%	18.375	8.782	52,2%	17.063	7.970	53,3%	25.575	8.900	65,2%	0	0	0,0%
		AMP	5	107.573	92.225	14,3%	20.963	19.705	6,0%	21.803	13.000	40,4%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
	C/marca	Mínima C.	12	130.738	83.544	36,1%	19.116	10.778	43,6%	14.430	6.444	55,3%	17.250	8.500	50,7%	24.793	15.889	35,9%
		AMP	4	107.573	101.000	6,1%	20.963	20.334	3,0%	21.803	12.900	40,8%	20.963	20.334	3,0%	0	0	0,0%
	Boyacá	Mínima C.	9	115.537	78.574	32,0%	20.340	12.639	37,9%	12.951	5.767	55,5%	0	0	0,0%	24.240	17.233	28,9%
		AMP	4	107.573	82.000	23,8%	20.963	19.705	6,0%	21.803	12.150	44,3%	0	0	0,0%	56.419	56.380	0,1%
	Consolid.	Mínima C.	41	117.172	85.341	27,2%	20.313	12.184	40,0%	14.258	7.574	46,9%	19.214	8.857	53,9%	25.056	16.040	36,0%
		AMP	16	107.573	94.056	12,6%	20.963	20.177	3,8%	21.803	12.738	41,6%	20.963	20.334	3,0%	56.419	56.380	0,1%
		Diferencia		9.599	-8.715		-650	-7.993		-7.545	-5.164		-1.749	-11.477		-31.363	-40.340	
	Norte	Córdoba	Mínima C.	1	104.000	76.000	26,9%	21.500	20.000	7,0%	9.900	6.500	34,3%	0	0	0,0%	0	0
AMP			3	107.573	93.000	13,5%	20.963	20.927	0,2%	21.803	11.500	47,3%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
Magdalena		Mínima C.	1	75.460	73.000	3,3%	22.741	18.800	17,3%	8.270	5.000	39,5%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
		AMP	3	107.573	94.454	0,0%	20.963	19.795	0,0%	0	0	0,0%	20.963	19.795	0,0%	0	0	0,0%
Bolívar		Mínima C.	1	122.377	90.000	26,5%	17.200	11.000	36,0%	15.433	9.000	41,7%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
		AMP	3	107.573	100.000	0,0%	20.963	19.286	0,0%	0	0	0,0%	20.963	19.286	0,0%	0	0	0,0%
Sucre		Mínima C.	1	90.000	66.000	26,7%	29.000	10.000	65,5%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
		AMP	4	107.573	94.000	12,6%	20.963	20.963	0,0%	21.803	11.500	47,3%	20.963	20.963	0,0%	0	0	0,0%
Cesar		Mínima C.	0	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
		AMP	5	107.573	88.824	17,4%	20.963	19.705	6,0%	21.803	15.294	29,9%	20.963	19.705	6,0%	0	0	0,0%
Atlántico		Mínima C.	0	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
		AMP	7	107.573	93.425	0,0%	20.963	19.286	0,0%	21.803	15.983	0,0%	20.963	18.866	0,0%	0	0	0,0%
Consolid.		Mínima C.	4	97.959	76.250	22,2%	22.610	14.950	33,9%	11.201	6.833	39,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
		AMP	25	107.573	93.950	12,7%	20.963	19.994	4,6%	21.803	13.569	37,8%	20.963	19.723	5,9%	0	0	0,0%
		Diferencia		-9.614	-17.700		1.647	-5.044		-10.602	-6.736		-20.963	0		0	0	
Occidente		Cauca	Mínima C.	4	121.392	88.550	27,1%	16.987	10.223	39,8%	11.283	6.898	38,9%	15.495	10.467	32,5%	22.071	13.450
	AMP		12	107.573	100.195	0,0%	20.963	19.845	0,0%	21.803	19.021	0,0%	20.963	19.600	0,0%	56.419	56.400	0,0%
	Nariño	Mínima C.	6	122.910	94.520	0,0%	25.400	13.870	0,0%	14.686	9.398	0,0%	19.750	13.250	0,0%	25.480	23.456	0,0%
		AMP	7	107.573	110.083	0,0%	20.963	20.963	0,0%	21.803	11.752	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
	Valle del Cauca	Mínima C.	9	131.600	109.839	0,0%	17.478	11.765	0,0%	12.106	9.874	0,0%	12.900	9.459	0,0%	20.793	14.200	0,0%
		AMP	7	107.573	90.841	0,0%	20.680	19.439	0,0%	21.803	12.861	0,0%	20.963	19.439	0,0%	0	0	0,0%

Consolid.	Mínima																	
	C.	19	125.301	97.636	22,1%	19.955	11.952	40,1%	12.692	8.723	31,3%	16.048	11.059	31,1%	22.781	17.035	25,2%	
	AMP	26	107.573	100.373	6,7%	20.869	20.082	3,8%	21.803	14.545	33,3%	20.963	19.520	6,9%	28.210	28.200	0,0%	
	Diferencia		17.728	-2.737		-913	-8.130		-9.112	-5.822		-4.915	-8.461		-5.428	-11.165		
Caldas	Mínima C.	9	111.496	100.497	9,9%	15.408	13.537	12,1%	11.773	8.961	23,9%	10.409	7.119	31,6%	24.407	22.003	9,8%	
	AMP	4	107.573	97.353	0,0%	20.963	18.866	0,0%	21.803	12.000	0,0%	20.963	18.866	0,0%	0	0	0,0%	
Tolima	Mínima C.	4	113.498	87.427	0,0%	18.935	8.827	0,0%	18.128	9.452	0,0%	0	0	0,0%	35.618	13.950	0,0%	
	AMP	3	107.573	100.000	0,0%	20.963	20.963	0,0%	21.803	12.900	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	
Viejo Caldas	Quindío	Mínima C.	4	130.259	112.500	0,0%	19.398	17.073	0,0%	12.322	9.367	0,0%	17.793	8.850	0,0%	22.490	13.400	0,0%
		AMP	0	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%	0	0	0,0%
Consolid.	Mínima																	
	C.	17	118.418	100.141	15,4%	17.914	13.145	26,6%	14.074	9.260	34,2%	14.101	7.985	43,4%	27.505	16.451	40,2%	
	AMP	7	107.573	98.677	8,3%	20.963	19.914	5,0%	21.803	12.450	42,9%	20.963	18.866	10,0%	0	0	0,0%	
	Diferencia		10.845	1.465		-3.049	-6.769		-7.729	-3.190		-6.862	-10.882		27.505	16.451		

Nota: Vr. Est. Prev.: Valor Estudios Previos; Vr. Contrat.: Valor del Contrato; Var. %: Variación Porcentual

Los datos de la tabla han sido tomados de los Comunicados de Aceptación publicados en el Secop II y Órdenes de Compra reportadas en la TVEC Vigencia 2018.

La Regional Central, adquirió Colchonetas por AMP con un promedio del 10,21% de costo adicional por unidad frente a la mínima cuantía; 13 puntos porcentuales por debajo del costo adicional que pago la Regional Norte por el mismo producto; aunque en pequeña proporción, la Regional Occidente también tuvo por unidad un costo adicional del 2,80%; por su parte, la Regional Viejo Caldas logro en promedio pagar menos que la modalidad de mínima cuantía (1,46%).

En cuanto a la adquisición de Sabanas en AMP, el promedio de margen fue enorme: 65,61% de costo adicional por unidad pago la Regional Central en contraste con la mínima cuantía; mientras que la Regional Norte pago un 33,74% de costo adicional, aproximadamente la mitad de lo que pago de costo adicional la Regional Occidente (68,02%); la Regional Viejo Caldas no logro pagar menos, en su lugar tuvo un costo adicional del 51,49%.

El panorama en el promedio de adquisición de Almohadas por AMP frente a la Mínima cuantía, no fue distinto, la Regional Central pago un 68,18% en costo adicional; la Regional Norte un 98,57% y la Regional Occidente un 66,74%; por su parte, la Regional Viejo Caldas llego a un 34,45%. La Adquisición de Sobre Sabanas y Cobijas, no fueron ajenas, su horizonte reflejo proporciones diversas, pero no opuestas a las anteriores; los costos adicionales por unidad en cada Regional no fueron inferiores al 60%.

Como se mencionó anteriormente, la finalidad de los AMP es la de generar economías de escala y en consecuencia generar una disminución de los precios, pero en contraste con la modalidad de mínima cuantía que permite mayor concurrencia de proponentes, este no oferto precios competitivos. No obstante, sacar “la conclusión evaluando sólo este indicador sería incorrecto, porque el concepto del mayor valor por dinero no se define como, pagar menos, sino, pagar lo justo, teniendo en cuenta no sólo el principio de economía sino de eficiencia y eficacia” (Caballero, 2017, p.103).

13.2.2 Análisis de la Variable Tiempo en el Proceso Contractual

Para abordar el análisis, nuevamente es pertinente hacer unas aclaraciones de la forma como se obtuvieron los datos, en procura de lograr una adecuada comparación para unas apropiadas conclusiones:

- a) Se comparan únicamente aquellos elementos comunes en los dos procesos (Mínima Cuantía y AMP).
- b) Para obtener la fecha de inicio del proceso contractual en el caso del AMP, se tomó el día del evento de cotización realizado por cada ERON en la TVEC, en el caso de Mínima Cuantía, se tomó el día de divulgación de la invitación pública registrada en el Secop II; respectivamente se estableció un promedio por región.
- c) Para obtener la fecha de finalización del proceso contractual en el caso del AMP, se tomó el día que generaron la Orden de Compra, en el caso de Mínima Cuantía, se tomó el día de perfección del contrato (Acta de inicio del Comunicado de Aceptación); respectivamente se estableció un promedio por región.

Conocemos, que la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía independientemente de su objeto, es un procedimiento diseñado en la Ley para hacer sencillo y rápido el escoger al contratista, para la adquisición de los bienes o servicios, configurándose el proceso de selección como el de menos formalidades. Ciertamente, esta modalidad concibe un tiempo corto en el proceso contractual; el artículo 94 de Ley 1474 (2011) como el artículo 2.2.1.2.1.5.2. del Decreto 1082 (2015) determinan el termino mínimo del proceso.

El Tiempo en el Proceso Contractual de Mínima cuantía en la modalidad tradicional, por Ley, no debe ser inferior a tres días hábiles, contados desde el día hábil siguiente a la publicación de la Invitación, la evaluación y finalizando en la adjudicación. Cada ERON determina en la Invitación Pública, el tiempo necesario mediante un Cronograma, que facilite la concurrencia de los oferentes y el perfeccionamiento del contrato.

En cuanto a Adquisición en Grandes Superficies (segunda modalidad de mínima cuantía), la Ley no estableció tiempo mínimo, y la CCE (2019) al no estar obligada, estableció que la

compra sea instantánea en la TVEC para esta modalidad, es decir, se selecciona el producto y seguidamente se emite al Ordenador del Gasto para su aprobación y concluir con la orden de compra (salvo solicitud de inclusión de nuevos productos: 5 días hábiles)

La plataforma del Secop II permitió reducir las distancias. Al mismo tiempo incrementó la transparencia y el número de oferentes con precios más competitivos. Sin embargo, este no reduce el riesgo de mala calidad de los bienes, a lo cual el perfeccionamiento del contrato con pólizas de garantía de calidad es necesario para prevenir o mitigar el impacto que este podría conllevar. Por suerte para los ERON, y previa consideración del desgaste al cual es sometido los elementos de cama por los PPL, han demostrado a la vigencia 2020, que la calidad de los bienes suministrados por los tres principales contratistas que dominaron las adjudicaciones en la modalidad de mínima cuantía durante la vigencia 2018, fue lo esperado.

En cuanto al Tiempo en el Proceso Contractual del AMP, no está regulada por el Estatuto General de Contratación Pública, en su lugar, mediante el Decreto Ley 4170 (2011) Colombia Compra Eficiente en ejercicio de sus funciones, previo análisis del sector, podría establecer tal condición. Es así que, el Acuerdo Marco de Precios de Material de Intendencia, condiciono que “la Entidad Compradora debe dar un plazo mínimo de cotización de cinco (5) días hábiles” (CCE, CE-311-1-AMP-2015, cláusula 7). No obstante, este plazo podía extenderse como consecuencia de algún tipo de modificación al evento de cotización; así lo estableció la CCE en su manual:

La Entidad Compradora debe reiniciar los plazos de respuesta, para ello debe modificar la fecha y hora fin del Evento ampliando el plazo en cinco (5) días hábiles. El plazo de cotización inicia a partir del día hábil siguiente a la Solicitud de Cotización (2018, p.17)

Durante este tiempo, los proveedores podrán formular observaciones o comentarios al evento, estos serán contestados por la Entidad Estatal antes del vencimiento del plazo para presentar la cotización. Pero esto no es todo, finalizado el evento de cotización, el AMP de Material de Intendencia deja a disposición de la Entidad Compradora, un lapso de tiempo para generar la Orden de Compra:

La Cotización está vigente por el termino de 30 días calendario contados a partir de la fecha de cierre del evento de Cotización. Vencido este plazo, la Entidad Compradora solo podrá colocar la Orden de Compra si el Proveedor que cotizo el menor precio acepta extender la vigencia de la Cotización. En caso contrario, la Entidad Compradora deberá cancelar el evento de Cotización e iniciar uno nuevo (CEE, CE-311-1-AMP-2015, cláusula 7)

Una vez cerrado el evento de cotización en la TVEC, se selecciona la oferta de menor precio y con ella seguidamente puede generar la Orden de Compra, un proceso que fácilmente no dura más de 1 día hábil. Sin embargo, esta flexibilidad del literal e) del numeral 7.1 de la Cláusula 7, fue aprovechada por más del 95% de los ERON que adquirieron los elementos de cama por AMP, en donde el 70% de estos, utilizaron aproximadamente el 50% del tiempo que duro el evento de cotización para tardar en generar la Orden de Compra. Hechos posiblemente subjetivos que desmejoraron los tiempos del proceso.

Utilizar la flexibilidad del AMP para adjudicar (termino de 30 días calendario), en términos generales, permitió en cada Región que la modalidad de Mínima Cuantía superara significativamente los tiempos del proceso de contratación al Acuerdo Marco de Precios:

Tabla 18. Diferencia en el tiempo (días) del proceso de selección en dos modalidades de contratación utilizadas.

Regional	Depto.	No. de Procesos		Colchoneta		Sábanas		Almohadas		S. Sábanas		Cobijas	
		Modalidad	Cant.	C.A.	O.C.	C.A.	O.C.	C.A.	O.C.	C.A.	O.C.	C.A.	O.C.

Central	Huila	Mínima C.	4	12	8	12	0	10		
		AMP	3		56	56	56	0	0	0
	Casanare	Mínima C.	4	12	11	11	0	0	0	0
		AMP	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tolima	Mínima C.	7	15	16	17	19	0	0	0
		AMP	0	0	0	0	0	0	0	0
	Meta	Mínima C.	5	12	9	10	14	0	0	0
		AMP	5	20	21	33	0	0	0	0
	Cundinamarca	Mínima C.	12	12	12	12	16	11	0	0
		AMP	4	17	17	17	17	17	17	0
Boyacá	Mínima C.	9	12	12	10	0	11	0	0	
	AMP	4	12	12	12	12	0	0	12	
Consolidado	Mínima C.	41	12	11	12	16	11	11	12	
	AMP	16	26	26	30	17	17	12	12	
	Diferencia		14	15	17	1	1			
Norte	Córdoba	Mínima C.	1	11	11	11	0	0	0	
		AMP	3	15	10	10	0	0	0	
	Magdalena	Mínima C.	1	12	12	12	0	0	0	
		AMP	3	17	15	0	12	0	0	
	Bolívar	Mínima C.	1	14	14	14	0	0	0	
		AMP	3	21	21	0	21	0	0	
	Sucre	Mínima C.	1	15	15	0	0	0	0	
		AMP	4	36	36	36	36	36	0	0
	Cesar	Mínima C.	0	0	0	0	0	0	0	
		AMP	5	27	51	10	51	0	0	
Atlántico	Mínima C.	0	0	0	0	0	0	0		
	AMP	7	15	16	14	15	0	0		
Consolidado	Mínima C.	4	13	13	12	0	0	0		
	AMP	25	22	25	18	27	0	0		
	Diferencia		9	12	5	0	0	0		
Occidente	Cauca	Mínima C.	4	8	8	8	9	5	0	
		AMP	12	15	17	18	18	18	17	
	Nariño	Mínima C.	6	13	13	14	17	10	0	
		AMP	7	16	16	14	0	0	0	
	Valle del Cauca	Mínima C.	9	13	10	11	7	11	0	
		AMP	7	12	12	13	12	12	0	
	Consolidado	Mínima C.	19	11	10	11	11	9	17	
		AMP	26	14	15	15	15	15	17	
		Diferencia		3	5	4	4	8	0	
	Viejo Caldas	Caldas	Mínima C.	9	8	13	13	12	11	0
AMP			4	16	15	16	15	15	0	
Tolima		Mínima C.	4	9	9	9	0	10	0	
		AMP	3	21	21	21	0	0	0	
Quindío		Mínima C.	4	7	6	7	19	19	0	
		AMP	0	0	0	0	0	0	0	
Consolidado		Mínima C.	17	8	9	9	16	13	0	
		AMP	7	19	18	19	15	15	0	
		Diferencia		11	9	9	-1	0	0	

Nota: En las diferencias influyen la utilización de la flexibilidad del literal e) del numeral 7.1 de la Cláusula 7 del Acuerdo Marco de Precios CE-311-1-AMP-2015, lo que permite dar la apariencia de que la Mínima Cuantía sea la mejor en el tiempo del proceso de selección.

C.A.: Comunicados de Aceptación; O.C.: Órdenes de Compra

Los datos de la tabla han sido tomados de los Comunicados de Aceptación publicados en el Secop II y Órdenes de Compra reportadas en la TVEC Vigencia 2018.

En la Regional Central, las cifras son considerables, a tal punto de sobrepasar las dos semanas de diferencia; se destaca que, en promedio, las desmejoras en tiempo del proceso en la

adquisición de Colchonetas fueron de 14 días, en Sabanas se registra un aumento de 15 días, y las Almohadas con la mayor diferencia de todas la Regionales con 17 días.

Por su parte, en la Regional Norte, las cifras llegaron hasta los 12 días de diferencia (sabanas), la adquisición de colchonetas en segundo lugar con 9 días y, las almohadas con 5 días. Seguidamente, la Regional Occidente, con cifras no alentadoras, si represento ser el más bajo, las de mejoras en tiempo del proceso en la adquisición oscilaron entre 3 y cuatro días, a excepción de las sabanas con 8 días de diferencia.

En cuanto a la Regional Viejo Caldas, la diferencia de una a otra modalidad llego al punto de los 11 días en la adquisición de colchonetas, y 9 días en la adquisición de Sabanas y Almohadas.

13.2.3 Análisis de la Variable Tiempo de Entrega

Para abordar el análisis, nuevamente es pertinente hacer unas aclaraciones de la forma como se obtuvieron los datos, en procura de lograr una adecuada comparación para unas apropiadas conclusiones:

- a) Se comparan únicamente aquellos elementos comunes en los dos procesos (Mínima Cuantía y AMP).
- b) Para obtener la fecha de inicio del tiempo de entrega en el caso del AMP, se tomó el día que generaron la Orden de Compra realizada por cada ERON en la TVEC, en el caso de Mínima Cuantía, se tomó el día de perfección del contrato (Acta de inicio del Comunicado de Aceptación); respectivamente se estableció un promedio por región.
- c) En ambos casos, la fecha de término de plazo de entrega es la fecha del recibido a satisfacción realizada por cada ERON; respectivamente se estableció un promedio por región.

Ciertamente, los plazos de ejecución del contrato han sido establecidos bajo criterios razonables y proporcionados según su naturaleza y cuantía, de tal forma que el Proveedor o Proponente pueda ejecutar sin dificultad el objeto del contrato.

La Ley establece que los contratos pueden ser de ejecución instantánea o de “tracto sucesivo, de aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo” (Ley 80, 1993, art. 60). Para nuestro caso, el ciento por ciento de la muestra objeto de estudio realizó la contratación en la tipología de Compraventa.

En la modalidad de Mínima Cuantía, definir el tiempo de entrega está bajo el criterio de cada ERON, el cual se establece en los Estudios Previos como en Invitación Pública. Situación distinta se presenta para los Acuerdos Marco de Precios de Material de intendencia, el cual estableció el plazo máximo del Proveedor para la entrega de los productos; para el INPEC, aplicaría el rango de plazo máximo de 75 días calendario, el cual debe respetar, por cuanto las Ordenes de Compras generadas por cada ERON no supera las 10.000 unidades de Colchonetas; Sabanas; Almohadas; Sobre Sabanas o Cobijas, respectivamente (CCE-311-1-AMP-2015, cláusula 7).

Ciertos factores influyen sobre el tiempo de entrega, como la cuantía del proceso de selección, entre mayor sea el valor adjudicado, será probablemente menor el valor unitario ofertado y en su defecto, será mayor la cantidad de productos a suministrar, y viceversa; también está la capacidad de producción y transporte del Proponente.

Tabla 19. Diferencia en el tiempo (días) de entrega en las dos modalidades de contratación utilizadas.

Regional	Depto.	No. de Procesos		Colchoneta		Sabanas		Almohadas		S. Sabanas		Cobijas	
		Modalidad	Cant.	C.A.	O.C.	C.A.	O.C.	C.A.	O.C.	C.A.	O.C.	C.A.	O.C.
Central	Huila	Mínima C.	4	19		23		19		0		19	
		AMP	3		11		14		11		0		0
	Casanare	Mínima C.	4	22		24		22		0		0	
		AMP	0		0		0		0		0		0
	Tolima	Mínima C.	7	17		21		15		11		0	
		AMP	0		0		0		0		0		0

Meta	Mínima C.	5	11	10	11	11	11	0	0
	AMP	5	14	27	24	0	0		
Cundinamarca	Mínima C.	12	19	19	16	23	23	16	21
	AMP	4	23	16	23	16	0	26	12
Boyacá	Mínima C.	9	27	26	27	19	0	0	26
	AMP	4	19	37	19	0	0	12	
Consolidado	Mínima C.	41	19	20	18	15	22		
	AMP	16	17	23	19	16	12		
	Diferencia		-2	3	1	1	-10		
Córdoba	Mínima C.	1	29	29	29	0	0	0	0
	AMP	3	15	22	12	0	0	0	0
Magdalena	Mínima C.	1	30	30	30	0	0	0	0
	AMP	3	12	15	0	12	0	0	0
Bolívar	Mínima C.	1	26	26	26	0	0	0	0
	AMP	3	14	20	0	20	0	0	0
Sucre	Mínima C.	1	26	42	0	0	0	0	0
	AMP	4	8	11	8	11	0	0	0
Cesar	Mínima C.	0	0	0	0	0	0	0	0
	AMP	5	12	14	9	14	0	0	0
Atlántico	Mínima C.	0	0	0	0	0	0	0	0
	AMP	7	13	11	17	10	0	0	0
Consolidado	Mínima C.	4	28	32	28	0	0	0	0
	AMP	25	12	15	11	13	0	0	0
	Diferencia		-16	-16	-17	0	0	0	0
Cauca	Mínima C.	4	27	27	27	27	28	28	28
	AMP	12	14	17	17	11	28	28	28
Nariño	Mínima C.	6	33	33	31	34	37	37	0
	AMP	7	10	13	12	0	0	0	0
Valle del Cauca	Mínima C.	9	22	33	32	27	37	37	0
	AMP	7	20	35	25	34	0	0	0
Consolidado	Mínima C.	19	27	31	30	29	34	34	28
	AMP	26	15	22	18	22	22	28	28
	Diferencia		-12	-9	-12	-7	-6	-6	-6
Caldas	Mínima C.	9	33	23	23	22	25	25	0
	AMP	4	5	21	18	21	0	0	0
Tolima	Mínima C.	4	23	23	23	0	26	26	0
	AMP	3	28	33	28	0	0	0	0
Quindío	Mínima C.	4	25	27	25	31	31	31	0
	AMP	0	0	0	0	0	0	0	0
Consolidado	Mínima C.	17	27	24	24	27	27	27	0
	AMP	7	17	27	23	21	0	0	0
	Diferencia		-11	3	-1	-6	0	0	0

Nota: La eficacia del AMP en la satisfacción oportuna de la necesidad de cada ERON, refleja el compromiso del Gobierno por la legitimidad del Acuerdo.

C.A.: Comunicados de Aceptación; O.C.: Órdenes de Compra

Los datos de la tabla han sido tomados de los Comunicados de Aceptación publicados en el Secop II y Órdenes de Compra reportadas en la TVEC Vigencia 2018.

De la Tabla 19, se evidencia una notable eficacia del Acuerdo Marco de Precios en cuanto a tiempo de entrega de los elementos objeto de estudio frente a la Modalidad de Mínima Cuantía.

Aunque en la Regional Central el margen fue estrecho, y la mínima cuantía saco ventaja con tres días de diferencia en tiempo de entrega en comparación al AMP, este último, resaltó en

la entrega de Cobijas con una disminución significativa en promedio de 10 días; en la Regional Norte, fue aún más imponente, llegando en promedio a disminuir el tiempo a 2 semanas de diferencia frente a la modalidad de mínima cuantía; por su parte, la Regional Occidente se vio beneficiada con una disminución en promedio de 12 días en la entrega de Colchonetas y Almohadas, 9 días en Sabanas, y aproximadamente una semana en Sobre Sabanas como de Cobijas; En la Regional Viejo Caldas, al igual que en la Regional Central, la mínima cuantía resalto nuevamente en el tiempo de entrega de Sabanas con la misma diferencia de días, sin embargo, sobresalió el AMP con una diferencia en tiempo e entre de 11 días en Colchonetas y 6 días en Sobre sabanas.

13.3 Recomendaciones

El análisis de las variables nos arroja que con el AMP presenta desventaja frente a los precios contratados con el procedimiento de Mínima Cuantía; que la variable de tiempo del proceso contractual, en AMP fue afectado por la subjetividad de los ERON (flexibilidad de 30 días para generar la orden de compra) de lo contrario, los resultados sería más relevantes que el procedimiento de Mínima Cuantía; en cuanto a los tiempos de entrega, si hay una disminución radical favorable con el AMP; es decir que sin la aplicabilidad del AMP a procesos de Mínima Cuantía en la adquisición de material de intendencia, el INPEC está afectando el criterio de valor por dinero, haciendo sus procesos más económicos, pero poco eficientes y eficaces para el cumplimiento de su misión institucional.

Tal vez los ERON han dado su mejor esfuerzo para realizar las compras de Colchonetas, Sábanas, Almohadas, Sobre Sabanas y Cobijas, con las mejores prácticas que lo acerquen a aspectos como planeación, transparencia, libre concurrencia, competencia y selección objetiva,

sin embargo, solo están orientadas a conseguir el menor precio. Por ello, el INPEC debe al momento de la planificación misma de las compras requeridas, encontrar el balance correcto entre economía, eficiencia y eficacia, tres aspectos que permiten mejor uso de los recursos públicos.

Bajo este enfoque, es necesario que INPEC tenga que ir más allá y saber si el producto atendió a las necesidades de los ERON, Picaso refiere a que debe verse desde una perspectiva más amplia: “usar los escasos recursos disponibles de la forma más eficiente, eficaz y con criterio económico implica planificar, coordinar, comunicar, presupuestar, socializar, ejecutar, revisar, modificar, controlar y evaluar” (2018, p 6). Pero una cuestión es segura: la palpitable corrupción en el proceso contractual de mínima cuantía; 20 de los 81 procesos de esta modalidad de selección objeto de estudio, evidencio que desde el momento de la publicación de la Invitación Publica hasta el cierre de recepción de ofertas en el SECOP II, no supero los tres días hábiles. Conociendo la complejidad de las características técnicas de los artículos a adquirir, deja abierta la posibilidad de cuestionar la calidad, transparencia y selección objetiva de los mismos.

Publicado en la Gaceta del Congreso, el Gobierno nacional, en la sustentación de motivos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 –Pacto Por Colombia Pacto por la Equidad- estableció unas líneas estructurales en los que se encuentra la lucha contra la corrupción en la contratación pública, el cual cito:

C. Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos

Objetivo 1. Pacto de cero tolerancia a la corrupción y a la falta de transparencia

Fortalecer las capacidades institucionales para combatir la corrupción, afianzar la legalidad y el relacionamiento colaborativo con el ciudadano.

Estrategias

- a) Con el propósito de robustecer la prevención de la materialización de riesgos de corrupción
- ✓ Contratación y compra pública
 - ...
 - El Gobierno nacional establecerá limitaciones claras y de aplicación estricta a la discrecionalidad en los gastos de publicidad y eventos
 - El Gobierno nacional desarrollará estrategias de lucha contra conductas anticompetitivas en las licitaciones públicas
 - El DNP, la Secretaría de Transparencia y la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, con el acompañamiento de las entidades competentes, revisarán la normatividad contractual vigente de los regímenes especiales y determinarán la necesidad de impulsar modificaciones legales.
 - Se consolidará la Tienda Virtual del Estado colombiano como la herramienta primordial de agregación de demanda, para permitir a las entidades estatales comprar bienes, obras y servicios; y la adjudicación de contrataciones menores, urgentes y especiales. Se buscará ofrecer precios favorables y suscribir un compromiso ético en la relación comercial, promoviendo compras más ágiles, económicas y transparentes.
 - Se creará la Unidad de Evaluación y Eficiencia Presupuestal, como un espacio de articulación entre el MHCP, el DNP, CCE y los Organismos de Control Fiscal, que a través del diseño de una batería de indicadores hará seguimiento a la ejecución de los recursos públicos de los sectores administrativos de orden nacional y los niveles territoriales, y acompañará técnicamente la disseminación de mejores prácticas y la aplicación de correctivos tempranos en materia de calidad del gasto. La Unidad priorizará

la evaluación de aquellos sectores que son esenciales para la garantía de la equidad para todos y que se encuentran en una situación de riesgo alto de corrupción (entre otros, los sectores de salud, educación e infraestructura).

- Colombia Compra Eficiente, con el acompañamiento de las entidades competentes, generarán competencias digitales y capacitaciones dirigidas a servidores públicos y ciudadanía, donde se afianzarán capacidades para el uso del SECOP II y para la veeduría ciudadana en la contratación.
- Se promoverá la interoperabilidad del SECOP con las bases de datos y registros, tales como el RUES, que permitan determinar la eficiencia del gasto público. (Gaceta del Congreso 272, 2019, p. 711, 728-729)

Motivos que permitieron concebir la disposición legal de establecer que las Entidades Estatales que deben contratar bienes o servicios de características técnicas uniformes por la modalidad de mínima cuantía, deban realizarlo a través de Acuerdos Marco de Precios; nace en Ley 1955 (2019), con la premisa de: Transparencia. Por lo anterior, Colombia compra Eficiente en su nuevo Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía lo refiere así:

C. Concurrencia de selección abreviada por acuerdo marco de precios y mínima cuantía. El artículo 42 de la Ley 1955 de 2019 prescribe que en aquellos eventos en que las entidades estatales deban contratar bienes o servicios de características técnicas uniformes que se encuentren en un acuerdo marco de precios y cuyo valor no exceda del diez por ciento (10%) de la menor cuantía, las entidades deberán realizar la adquisición a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano, siempre que el bien o servicio esté disponible por ese medio.

Por su parte, el artículo 41 de la citada norma prescribe que el reglamento establecerá las condiciones bajo las cuales el uso de acuerdos marco de precios, se hará obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Por tanto, en caso de concurrencia de selección abreviada por Acuerdo Marco de Precios y de Mínima Cuantía, por parte de entidades obligadas a contratar bienes o servicios de características técnicas uniformes que se encuentren en un Acuerdo Marco de Precios, la modalidad de selección aplicable es la modalidad de Selección Abreviada por Acuerdo Marco de Precios. (2019, p.11)

De este contexto, parte las Recomendaciones a las Variables del Valor por Dinero más críticas, que permitan al INPEC llevar a cabo de una manera práctica y efectiva la optimización de los recursos presupuestales en las unidades ejecutoras como principio de planeación:

Variable Precios: En la vigencia 2018, el INPEC asignó a 100 ERON presupuesto para la adquisición de elementos de cama (Colchonetas, Sabanas, Almohadas, Sobre Sabanas y Cobijas), de esta población, 68 Establecimientos recibieron recursos inferiores a 100 SMLMV (\$78.124.200), que de acuerdo al procedimiento taxativo de la Ley 1150 (2007) que establece la modalidad de selección de contratación pública, deben ejecutarlos en la modalidad de Mínima Cuantía.

Los recursos asignados van desde valores de \$2.250.000 en adelante, de los 68 ERON, el 20,6% no superan 10 millones de pesos; el 39,7% no supera los 20 millones de pesos, el 17,6% no supera los 30 millones y, el 22,1% no supera los 77 millones. Este presupuesto altamente disperso, contribuye a la dificultad del promover el aumento del número de oferentes, con precios más competitivos. Ahora con la entrada en vigencia de la Ley 1955 (2019) de la aplicabilidad del AMP en Mínima Cuantía, el INPEC debe reconsiderar la distribución presupuestal.

El AMP de Material de Intendencia exige estructurar la Compra por producto individual, y admite registrar los lugares o sedes de la Entidad compradora para la entrega de los Productos, con ello, se permite determinar la mejor Oferta total de todos los Proveedores (CCE, 2018).

La Tabla 20, evidencia la disparidad nacional de los precios por el cual fue adquirido cada elemento de cama. Las Direcciones Regionales, conocen la necesidad de elementos de cama de cada ERON a su cargo; con esta información, estudiada, planeada y presupuestada con la debida antelación pueden contribuir a dar una solución económica que permiten mejor uso de los recursos públicos (costo-beneficio), recomendando a la Dirección General del INPEC, distribuir los recursos como beneficio común de generar mayor valor por dinero. Es decir, la distribución debe agrupar las necesidades reales de cada Región donde estén ubicados los ERON, para con ello, asignar el presupuesto a un solo ERON (sin que con este supere el monto de la menor cuantía: 1.000 SMLMV), quien será el encargado de realizar el proceso contractual en la modalidad de Selección Abreviada por Acuerdo Marco de Precios, para con ello, acceder a precios más competitivos.

Tabla 20. AMP Nacional: Valores unitarios ofertados por los Proveedores con respecto al valor del proceso.

No.	Elementos							
	Colchoneta		Sabanas		Almohadas		S. Sabanas	
	Vr. Ejecut.	Vr. Unit.	Vr. Ejecut.	Vr. Unit.	Vr. Ejecut.	Vr. Unit.	Vr. Ejecut.	Vr. Unit.
1	2.017.580	100.879	1.614.144	20.963	1.130.976	9.504	2.245.128	18.866
2	9.313.942	117.898	2.245.128	18.866	3.971.250	26.475	2.573.407	19.496
3	22.385.598	94.454	2.924.327	19.496	4.600.000	11.500	12.577.746	20.963
4	31.347.666	97.353	12.577.746	20.963	9.726.600	12.900	12.866.750	19.795
5	43.352.172	89.202	13.005.315	19.795	10.695.000	11.500	15.172.958	19.705
6	67.116.000	94.000	15.172.958	19.705	11.852.850	15.294	24.631.425	19.705
7	80.000.000	80.000	15.764.112	19.705	12.474.000	14.000	24.743.784	19.286
8	80.800.000	101.000	18.698.916	20.963	15.930.900	13.950	30.501.030	20.334
9	88.468.182	97.647	23.724.989	19.705	17.195.700	12.900	36.223.910	18.866
10	89.920.208	94.454	24.631.425	19.705	18.164.250	12.150	43.351.308	19.705
11	93.093.000	93.000	24.763.069	19.286	19.200.000	12.000	125.005.091	19.173
12	104.929.220	117.898	30.501.030	20.334	19.291.500	12.861	0	0
13	105.751.700	97.647	30.720.313	19.705	20.448.000	16.000	0	0
14	121.098.461	101.849	33.540.656	20.962	26.045.100	12.900	0	0
15	121.403.078	98.782	36.223.910	18.866	27.094.302	15.966	0	0
16	128.300.000	100.000	41.196.725	20.334	35.341.236	16.639	0	0
17	150.600.247	93.949	43.351.308	19.705	48.399.000	13.000	0	0

18	159.099.000	90.500	44.022.111	20.927	0	0	0	0
19	161.600.000	101.000	44.691.258	19.705	0	0	0	0
20	188.928.000	82.000	46.118.402	20.963	0	0	0	0
21	225.600.000	100.000	125.005.091	19.173	0	0	0	0
22	227.321.811	97.857	0	0	0	0	0	0
23	242.316.700	82.900	0	0	0	0	0	0
Total	2.544.762.565	2.224.269	630.492.931	419.826	301.560.664	239.539	329.892.537	215.893
Promedio		96.707		19.992		14.091		19.627
Desviación (M)		9.116		721		3.692		619
Precio Mini.		87.592		19.271		10.399		19.008
Precio Max.		105.823		20.712		17.782		20.245

Nota: Constituye el total de Ordenes de Compras generadas por INPEC en la adquisición de elementos de Cama; en cuanto a Cobijas solo hubo 2 Órdenes de Compra cuyo valor no fue inferior a \$56.300 por unidad sobre una adjudicación de 48 millones de pesos.

Los datos de la tabla han sido tomados de las Órdenes de Compra en AMP reportadas en la TVEC Vigencia 2018.

Como el Acuerdo Marco tiene entregas en todo el país. A manera de ejemplo, y considerando la Muestra Objeto de estudio (80 ERON), podríamos ubicarnos en la Regional Central: aproximadamente 70% del presupuesto asignado para los ERON, fue destinado a la adquisición de Colchonetas, 14% a Sabanas, 9% a Almohadas, 5% a Cobijas y 2% a Sobre Sabanas; como debe crearse un Evento de Cotización diferente por cada Producto de la lista, la Regional podría ocuparse de contratar por AMP las cuantías de Sabanas Almohadas, Cobijas como de Sobre Sabanas, y los ERON que reciben mayor presupuesto como Neiva, Combita y Guaduas podrían ocuparse de la adquisición de Colchonetas para Huila-Caquetá, Boyacá-Casanare, Cundinamarca-Meta, Respectivamente. Con base en sus cuantías y el historial descrito en la Tabla 20, probablemente la Regional podría incentivar a los Proveedores del AMP a ofertar a precios unitarios más competitivos, para Colchonetas de \$87.592; a \$19.271 para Sabanas; a \$10.399, y a \$19.008 en Sobre Sabanas.

Tabla 21. Ejecución Presupuestal de la Regional Central en adquisición de Elementos de Cama.

Regional	No. Sujetos en el estrato	Muestra del estrato	Dpto.	Ppto.	Colcho.	Sabanas	Almoh.	S.Saba.	Cobijas	Ppto. Por ejecutar
					Vr Total Ejec.	Vr Total Ejec.	Vr Total Ejec.	Vr Total Ejec.	Vr Total Ejec.	
Central	41	33	Huila	255.310	196.555	36.288	13.219	0	9.171	77
				100%	76,99%	14,21%	5,18%	0,00%	3,59%	0,03%
			Casanare	122.350	93.341	16.961	12.044	0	0	4
				100%	76,29%	13,86%	9,84%	0,00%	0,00%	0,00%

Tolima	210.690	153.146	32.593	22.385	2.507	0	59
	100%	72,69%	15,47%	10,62%	1,19%	0,00%	0,03%
Meta	550.250	407.733	80.534	60.441	1.495	0	47
	100%	74,10%	14,64%	10,98%	0,27%	0,00%	0,01%
C/marca	365.130	232.020	43.002	44.696	31.819	13.466	127
	100%	63,54%	11,78%	12,24%	8,71%	3,69%	0,03%
Boyacá	428.020	274.203	53.093	23.422	0	77.186	116
	100%	64,06%	12,40%	5,47%	0,00%	18,03%	0,03%
TOTAL	1.931.750	1.356.998	262.471	176.207	35.821	99.823	430
	100%	70,25%	13,59%	9,12%	1,85%	5,17%	0,02%

Nota: Dpto.: Departamento, Ppto.: Presupuesto

Los datos de la tabla han sido tomados de las Comunicados de Aceptación publicados en el Secop II y Órdenes de Compra reportadas en la TVEC Vigencia 2018.

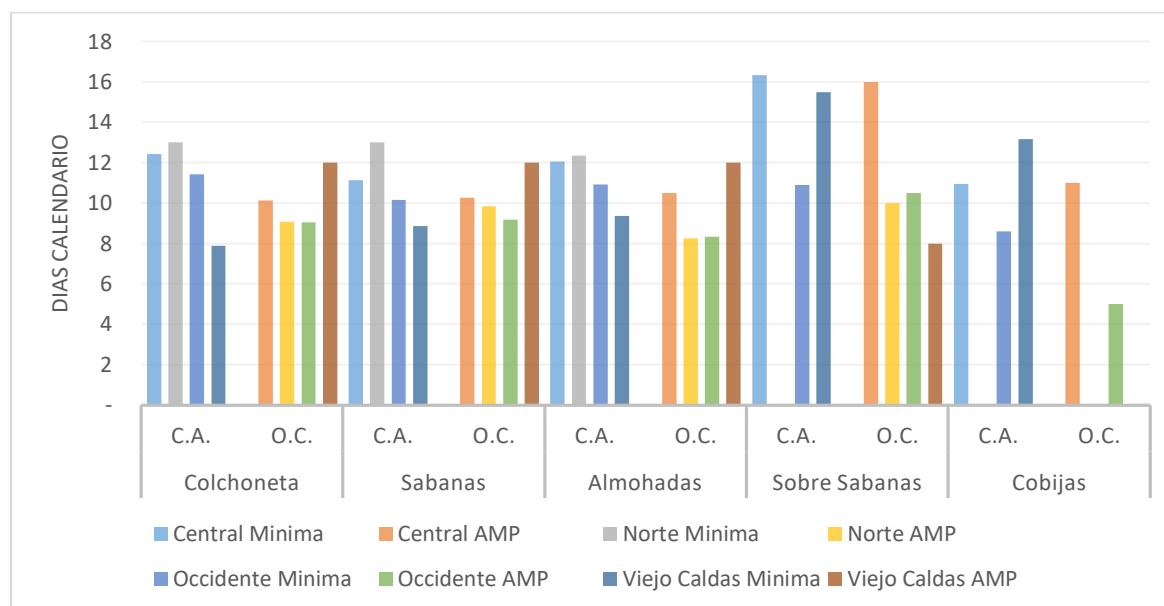
Variable Tiempo en el Proceso Contractual: Con la participación activa de las Regionales sobre la ejecución y distribución presupuestal, deben constituir para cumplimiento de los ERON, lineamientos de un nuevo criterio que aislé la flexibilidad de 30 días para generar la Orden de Compra, esto facilitaría conllevar a mejorar la variable. La eficiencia con la que actúan (y deben actuar) el funcionario público no fue razonable; iniciar un evento de cotización para generar una Orden de Compra varios días después de finalizado el evento, no permite adecuadamente alcanzar los objetivos institucionales que pueden darse incluso en etapa pre-contractual y contractual.

Esta consideración fáctica, afecto directamente la muestra de estudio. De haberse desarrollado el proceso objetivamente (con eficiencia), los resultados de la Tabla 18 habrían sido diferentes. Es decir, de haber realizado los ERON la adjudicación al día siguiente de la finalización del evento de cotización, el tiempo en el proceso contractual posiblemente sería el representado en la Grafía 1, donde se observa que, el AMP presentaría en promedio relativas mejoras en los tiempos frente a la modalidad de mínima cuantía:

En la Regional Central, los tiempos en el proceso contractual fueron aproximadamente parejos con inclinación a favor del AMP por uno o dos días de diferencia; en la Regional Norte y Occidente, la inclinación fue relativamente mayor y a favor del AMP hasta llegar a 4 días;

mientras que, en la Regional Viejo Caldas, la balanza se inclinó a favor de la Mínima Cuantía con 3 días, a excepción de las Sobre Sabanas

Grafica 1. Tiempo en el Proceso Contractual sin flexibilidad del AMP



Nota: Tiempo en el proceso contractual del: AMP sin la aplicación del literal e) del numeral 7.1 de la Cláusula 7 del Acuerdo Marco de Precios CE-311-1-AMP-2015 vs. la modalidad de selección de mínima cuantía.

C.A.: Comunicados de Aceptación; O.C.: Órdenes de Compra

Los datos de la tabla han sido tomados de los Comunicados de Aceptación publicados en el Secop II y Órdenes de Compra reportadas en la TVEC Vigencia 2018.

Realizar Capacitaciones a los Responsables del Área contractual de cada ERON, sobre el uso eficiente de la TVEC, hacia la minimización de los errores en los eventos de cotización, conducirían a culminar el tiempo del proceso contractual con el mínimo requerido del Acuerdo (5 días hábiles).

Variable Tiempo de Entrega: podría decirse que esta variable no es controlada por el INPEC, está definida en el Acuerdo Marco de Precios de Material de Intendencia, y los eventos de cotización debe respetar el tiempo máximo de entrega por parte de los Proveedores.

Si bien, la capacidad de los Proveedores habilitados en el AMP ha demostrado tiempos más eficaces que la modalidad de mínima cuantía; entraría la posibilidad de mejorarse aún más,

utilizando la figura de reunión de coordinación que los AMP de Material de Intendencia han brindado para aplicarse de común acuerdo, de realizarse en primer lugar, la distribución de los recursos como beneficio común descrito en análisis de la tabla 20; y en segundo lugar, la asignación de lugares o sedes de la Entidad compradora para la entrega de los Productos.

Aunque esta figura brinda más parámetros para la ejecución o seguimiento y/o evaluación, estas están ajustadas en su mayoría para el Ministerio de Defensa, y solo le sería aplicable al INPEC la siguiente:

Una vez generada la Orden de Compra, la Entidad Compradora debe convocar a una reunión de coordinación con el Proveedor y establecer un cronograma. El acta de dicha reunión debe contener al menos: (i) la fecha definitiva de entrega de los Productos y las entregas parciales si las estableció en la orden de compra... (CCE, CCE-311-1-AMP-2015, 2015, p. 12) (CCE, CCE-919-1-AMP-2019, 2019, p. 7)

Conclusión

- ✓ El Valor por Dinero, se define en tres aspectos que permiten mejor uso de los recursos públicos: 1) balance correcto entre economía, eficiencia y eficacia; 2) asegurar el uso óptimo de los recursos públicos para alcanzar los objetivos fundamentales; 3) Fomentar la contratación pública como instrumento estratégico para la buena administración (RICG, 2017, p. 7). Aspectos que son el fin propuesto de los principios de la contratación pública, en especial por el principio de planeación, regulada al amparo de la Ley 80 (1993), Ley 1150 (2007) y Decreto 1082 (2015), con la cual se preceptúa la modalidad de selección.
- ✓ En el marco normativo, los elementos de cama son catalogados como Bienes de características técnicas uniformes y de común utilización; y vienen siendo adquiridos por Entidades Estatales a través de diferentes procesos de contratación. Frente a este hecho, para forjar mayor eficiencia en el proceso de contractual y aprovechar las economías de escala, la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente –, Ente Rector de la Contratación Estatal, dispone para la adquisición de estos tipos de bienes, Acuerdos Marco de Precios a la luz de lo preceptuado en el Decreto 4170 (2011), permitiendo al Estado actuar como un solo comprador hacia la generación de mayor valor por dinero. Sin embargo, por decisión judicial la aplicabilidad del AMP excluye los procesos en modalidad de mínima cuantía.
- ✓ Un objetivo principal de la Planeación contractual, es buscar alternativas que optimicen los recursos públicos, teniendo en cuenta la normatividad existente para su asignación y manejo, por ende, el Estatuto General de Contratación Pública Colombiano (1993) refiere implícitamente el principio de planeación como la correcta estructuración y diseño

riguroso de un panorama integral hacia el fomento y fortalecimiento del enfoque de Valor por Dinero medido en economía (precio), eficiencia (tiempo del proceso contractual) y eficacia (tiempo de entrega). Contrarrestar la inaplicabilidad de los Acuerdos Marco de Precios en mínima cuantía requiere de un juicioso estudio de planeamiento por parte de la Dirección General del INPEC, encaminado hacia el mercado y de sus partícipes, como fin de soportar la óptima distribución y ejecución presupuestal, que permita generar la posibilidad de mayor valor por dinero en cada una de las adquisiciones realizadas por los ERON hacia la prioridad de los Acuerdos Marco de Previos vigentes.

- ✓ En Colombia, la mayor parte de la población reclusa se encuentran bajo la responsabilidad del INPEC. Entidad que, en procura del cumplimiento de su misión institucional, custodia, vigilancia y promueve la ejecución de programas de Atención Social y Tratamiento Penitenciario con la intencionalidad de acciones protectoras que prevengan o minimicen los efectos de la prisionalización (INPEC, 2017, p. 16); del cual, velando por respeto al derecho fundamental de la Dignidad Humana del Recluso, destina parte de su presupuesto (previo diagnóstico de necesidades) al suministro Elementos de Cama.
- ✓ El INPEC, para asegurar la satisfacción anual del suministro Elementos de Cama, asigna los reclusos presupuestales con destinación específica a cada ERON, quienes, regidos por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, dan inicio a procesos de selección de contratación en la modalidad que corresponda al Rubro Asignado. Ejecutados en su gran mayoría en la modalidad de Mínima Cuantía, debido al procedimiento taxativo de la Ley 1150 (2007) que establece la modalidad de selección de contratación pública.

- ✓ El INPEC no ha realizado un análisis que propicie integrar los Acuerdos Marco de Precios vigentes al Plan Anual de Adquisiciones; al respecto, continua con la ausencia de un planeamiento previo, dejando toda la responsabilidad a las Ordenadores del Gasto de los Establecimientos de Reclusión, afectando posiblemente la eficacia y eficiencia de la actividad contractual, lo que hace necesario mediante la monografía, analizar datos cuantitativos y comparativos sujeta al modo sistemático de las características sobre diversos aspectos, que logran determinar si el INPEC realiza una ejecución óptima en términos de valor por dinero del recurso presupuestal asignación para tal fin, o, por el contrario, requiere de replantar la manera de cómo distribuir las cargas y acceder a mejores precios y resultados. Teniendo como limitante la existencia/vigencia del Acuerdo Marco de Precio y el cumplimiento de la norma jurídica vigente y pertinente.
- ✓ El análisis de datos cuantitativos y comparativos de las variables economía (precio), eficiencia (tiempo del proceso contractual) y eficacia (tiempo de entrega) nos arroja que con el AMP presenta desventaja frente a los precios contratados con el procedimiento de Mínima Cuantía; que la variable de tiempo del proceso contractual, en AMP fue afectado por la subjetividad de los ERON (flexibilidad de 30 días para generar la orden de compra) de lo contrario, los resultados sería más relevantes que el procedimiento de Mínima Cuantía; en cuanto a los tiempos de entrega, si hay una disminución radical favorable con el AMP; es decir que sin la aplicabilidad del AMP a procesos de Mínima Cuantía en la adquisición de material de intendencia, el INPEC está afectando el criterio de valor por dinero, haciendo sus procesos más económicos, pero poco eficientes y eficaces para el cumplimiento de su misión institucional.

- ✓ El INPEC, requiere planeamiento en la asignación presupuestal que integre Acuerdos Marco de Precios vigentes al Plan Anual de Adquisiciones para actuar como un solo Comprador, propiciando obtener precios más competitivos en las economías de escala de compras de Bienes de Características Técnicas Uniformes de común utilización de los ERON por Departamento (Región), como mecanismo generador de un mayor Valor por Dinero.

Bibliografía

- Aponte, I. (2014, 2 de junio). *Las fallas de planeación y su incidencia en el contrato estatal de obra*. Revista digital de Derecho Administrativo. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3831/4024>
- Amaya, C. (2016). *El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado*. Revista Via Iuris. Ivo. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6610306.pdf>.
- Caballero, A. (2017). *Hacia el mejoramiento de la compra pública en el ministerio de defensa nacional a través del acuerdo marco de precio de intendencia* (Tesis de Maestría, Universidad Externado de Colombia). Repositorios Institucional. https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/790/1/JIA-spa-2017-Hacia_el_mejoramiento_de_la_compra_publica_en_el_Ministerio_de_Defensa_Nacional.pdf
- Colombia Compra Eficiente. (2013). *Guía para entender los Acuerdos Marco de Precios (G-EAMP-01)*. https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_entender_acuerdos_marco.pdf
- Colombia Compra Eficiente. (2013). *Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones*. Versión G-EPAA-01. https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_plan_anual_adquisiciones.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2014). *Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía (M-MSMC-01)*. <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pleigos-tipo/manuales-y-guias/manual-de-la-modalidad-de-seleccion-minima-cuantia>

Colombia Compra Eficiente. (2019). *Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía (M-MSMC-03)*. https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_tienda_virtual/manual_de_la_modalidad_de_seleccion_de_minima_cuantia.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2015). *Acuerdo Marco de Precios para el Suministro de Material de Intendencia CCE-311-1-AMP-2015*. <https://www.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/intendencia/material-de-intendencia>

Colombia Compra Eficiente. (2016). *Indicadores: Valor por Dinero*. <https://www.colombiacompra.gov.co/indicadores/valor-por-dinero>

Colombia Compra Eficiente. (2017). *Procedencia de los Acuerdo Marco de Precios para la modalidad de selección de Mínima Cuantía*. https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/concepto/2017/minima_cuantia/minima_cuantia-original.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2017). *Manual para la Operación Secundaria de los Instrumentos de Agregación de Demanda (M-OSAMP-02)*. https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_manual_operacion_secundaria.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2018). *Guía para comprar en la Tienda Virtual del Estado Colombiano a través del Acuerdo Marco de Material de Intendencia*.

<https://www.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/intendencia/material-de-intendencia>

Colombia Compra Eficiente. (2019). *Acuerdo Marco de Precios para el Suministro de Material de Intendencia II CCE-919-1-AMP-2019.*

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/59._minuta_acuerdo_marco_con_adenda_3_intendencia_ii.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2019). *¿Qué es valor por dinero?.*

<https://www.colombiacompra.gov.co/content/que-es-valor-por-dinero?>

Colombia Compra Eficiente. (2019). *Guía rápida para el registro de la Entidad Estatal.* (Versión 6).

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_step/20190821guiapregistroentidadestatalv6.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2019). *Guía para la Adquisición en Gran Almacén cuando se trata de mínima cuantía por la Tienda Virtual del Estado Colombiano.*

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_tienda_virtual/20190402guia_gran_almacen.pdf

Colombia Compra Eficiente. (s.f.). *Planeación.*

<https://www.colombiacompra.gov.co/ciudadanos/preguntas-frecuentes/planeacion>

Congreso de la Republica de Colombia. (1993, 19 de agosto). *Ley 65 de 1993. Por el cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.* Diario Oficial No. 40.999.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0065_1993.html.

Congreso de la Republica de Colombia. (1993, 19 de agosto). *Ley 80 de 1993. Por el cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Publica*. Diario Oficial No. 41.094. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html.

Congreso de la Republica de Colombia. (2017, 20 de diciembre). *Ley 1873 de 2017. “Por el cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018”*. Diario Oficial No. 50.453. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1873_2017.html.

Congreso de la Republica de Colombia. (2007, 16 de julio). *Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos*. Diario Oficial No. 46.691. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html.

Congreso de la Republica de Colombia. (2019, 26 de abril). *Gaceta del Congreso 272 de 2019. Exposición de Motivo por la cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022. pacto por Colombia, pacto por la equidad”*. http://www.secretariasenado.gov.co/legibus/legibus/gacetas/2019/GC_0272_2019.pdf.

Congreso de la Republica de Colombia. (2019, 25 de mayo). *Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. Diario Oficial No. 50.964. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html.

Consejo de Estado. (23 de octubre de 2017). *Sentencia 55855/17*. (Jaime Orlando Santofimio Gamboa, C.P). http://legal.legis.com.co/document?obra=jurcol&document=jurcol_84308aa0fe3f48089224654b395752a9

Consejo de Estado. (2012, 28 de marzo). *Sentencia 22471/12*. (Jaime Orlando Santofimio Gamboa, C.P.).

<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/sentencia/2012/CE%20SIII>

Corte Constitucional. (2015, 16 de diciembre) *Sentencia T-762/15*. (Gloria Stella Ortiz Delgado, M.P.). <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>

Dirección ChileCompra. (2017). *Valor por dinero en las compras públicas*. <https://www.chilecompra.cl/2017/11/folleto-valor-por-dinero-en-las-compras-publicas-2017/>

De la Calle, J.M. (2014, 03 de octubre). *Colombia No Compra Eficiente*. Ambito Jurídico. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/colombia-no-compra-eficiente>

Hernández, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: McGRAW-HILL. http://eduvirtual.cuc.edu.co/moodle/pluginfile.php/197913/mod_resource/content/0/Hernandez%20Sampieri%20Metodolog%20de%20la%20Investigaci%C3%B3n%20ed%20Cap%209.pdf

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC. (2017). *Informe Estadístico Diciembre 2017* (No. 12). <http://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/informes-y-boletines>

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC. (2018). *Informe Rendición de Cuentas 2018*. <http://www.inpec.gov.co/institucion/informes-de-gestion/rendicion-de-cuentas/informe>

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC. (2018, 02 de Marzo). *Resolución 000534 de 2018. Por la cual se asignan unas partidas presupuestales a los Establecimientos de Reclusión a nivel Nacional para la vigencia fiscal de 2018*. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC. (2019). *Manual de Contratación. Código PA-LA-M03* Versión 7.

<https://www.inpec.gov.co/documents/20143/40807/Manual+de+Contratacion+V7+-SGI.pdf/22e80499-b101-7813-68c4-de2f60a1bafe>

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC. (2019). *Establecimientos Penitenciarios*.
<http://www.inpec.gov.co/web/guest/institucion/organizacion/establecimientos-penitenciarios>

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC. (2019). *Informe Estadístico Enero 2019* (No. 01). <http://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/informes-y-boletines>

Picaso, A. A. (2018, 3 de abril). *Desafíos de la implementación del valor por dinero en paraguay*.
 Revista de Compras Públicas.
<https://www.contrataciones.gov.py/revista/implementacion-del-valor-por-dinero-en-paraguay/>

Presidente de la Republica de Colombia (2011, 3 de noviembre). *Decreto 4170 de 2011. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura*. Diario Oficial No. 48.242
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4170_2011.html

Presidente de la República de Colombia. (1992, 30 de diciembre). *Decreto 2160 de 1992. Por el cual se fusiona la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia*. Diario Oficial No. 40.824.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66507>

Presidente de la República de Colombia. (2013, 17 de julio). *Decreto 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública*. Diario Oficial 48854.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53776#163>

Presidente de la República de Colombia. (2015, 26 de mayo). *Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional*. Diario Oficial No. 49.523.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84939>

Presidente de la República de Colombia. (2017, 30 de diciembre). *Decreto 2269 de 2017. Por el cual se fija el salario mínimo mensual legal*. Diario Oficial No. 50.462.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84939>

Red Interamericana de Compras Gubernamentales. (2017). *Sesión 2- Oportunidades y desafíos*.
<http://www.hrprocurementlab.org/wp-content/uploads/2017/11/Session-2-Opportunities-and-challenges-INGP.pptx>.

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD. (s.f.). *Líneas de Investigación (ECJP)*. Consultado el 12 de Noviembre de 2019. <https://academia.unad.edu.co/ecjp/investigacion-y-productividad/lineas>

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD. (2019). *Procedimiento: Opciones Trabajo de Grado*. Versión 3-16-12-2019.
<https://sig.unad.edu.co/documentos/sgc/procedimientos/P-7-9.pdf>