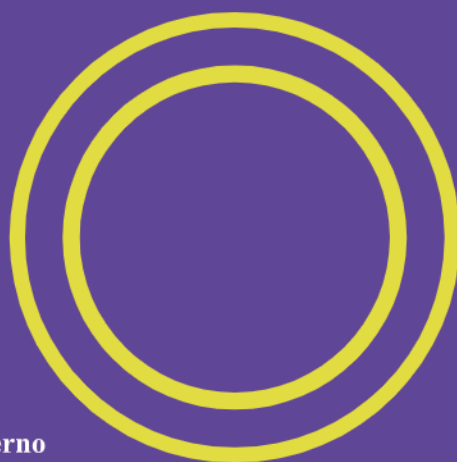




JAVIER ENRIQUE DE LA HOZ MERCADO

# Gestión de los recursos físicos

## Herramientas básicas de adquisición y planeación



**Javier Enrique de la Hoz Mercado** es magíster en Gestión Pública, especialista en Administración de Empresas y en Gestión Pública, e ingeniero industrial.

## Gestión de los recursos físicos

De la Hoz Mercado, Javier Enrique

Gestión de los recursos físicos. Herramientas básicas de adquisición y planeación

/ Javier Enrique de la Hoz Mercado ; Editores de la colección Jesús María Molina Giraldo y Marcela Castañeda González : Bogotá : Escuela Superior de Administración Pública-esap, 2023.

124 páginas : figuras y tablas. - (Colección Didáctica)

ISBN 978-958 (papel). -- ISBN 978-958 (electrónico)

1. Administración de materiales 2. Control de inventarios 3. Distribución física de mercancías I. Título

CDD-21 658.7

Gestión de los recursos físicos. Herramientas básicas de adquisición y planeación

Javier Enrique de la Hoz Mercado

Facultad de Pregrados

ISBN 978-958-609-135-0 (impreso)

ISBN 978-958-609-140-4 (electrónico)

2023

© Escuela Superior de Administración Pública

Director Nacional: Jorge Iván Bula

**Subdirección Nacional de Servicios Académicos**

Grupo de Publicaciones

Editorial ESAP

grupo.publicaciones@esap.edu.co

<https://www.esap.edu.co/>

<https://libros.esap.edu.co/>

*Editores académicos de la colección* Jesús María Molina Giraldo y Marcela Castañeda González

*Coordinación editorial* Óscar A. Chacón Gómez

*Corrección de estilo* Ingrid Dayanna Henao Ochoa y Pablo Emilio Daza

*Diseño y diagramación* Diego Mesa Quintero, [lacentraldedisenio.com](mailto:lacentraldedisenio.com)

Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)

Grupo Publicaciones. Calle 44 #53-37, Bogotá, D. C.

(+57) 601 795 6110



Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0  
Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

Hecho en Bogotá, D. C., Colombia, 2023

# Gestión de los recursos físicos

Herramientas básicas  
de adquisición y planeación

JAVIER ENRIQUE DE LA HOZ MERCADO



Este libro es fruto del empeño de la Facultad de Pregrado de la Escuela Superior de Administración Pública, del programa de Administración Pública Territorial, y de los diálogos y aportes de los docentes universitarios que respaldaron la propuesta de renovación curricular y escritura de libros de texto universitario entre 2017 y 2021.

# Contenido

Presentación 9

## Concepto, principios e importancia de la gestión de recursos físicos

# 13

Proceso administrativo de los recursos físicos 17

Importancia de la gestión de los recursos físicos 19

Principios de la gestión de recursos físicos 20

Referencias 25

## Naturaleza de los recursos físicos y su clasificación

# 27

Naturaleza de los recursos físicos 28

Clasificación de los bienes 29

Referencias 37

## Elementos de planeación aplicables a la gestión de los recursos físicos

# 39

La planeación en la gestión de recursos físicos 40

Los planes anuales de adquisición 42

Modalidades de selección aplicables a la adquisición de bienes y servicios 53

Colombia Compra Eficiente 59

Referencias 60

**Las compras y la  
ejecución presupuestal**

**63**

Situación problema	63
Las compras	64
Procesos contractuales	66
Ejecución presupuestal	82
Referencias	83

**Administración de  
inventarios y almacenes**

**87**

Situación problema	87
Almacén	88
Inventarios	96
Baja de bienes	98
Referencias	107

**Glosario 109**

Referencias	115
Sobre el autor	119

# Presentación

EL ESTADO Y LA SOCIEDAD COLOMBIANA ENFRENTAN UNO DE LOS problemas más relevantes, si no el más relevante, de su historia reciente. Este problema, acuñado desde siglos atrás, es la corrupción en el manejo de los recursos y bienes públicos. Aún sin resolver y cada vez más agudizado, se convierte en el reto fundamental para los gobiernos la acción de la justicia y la acción social pública. Se trata entonces de considerar un derrotero a seguir con acciones precisas que requieren cambios estructurales. Estos cambios deben conducir a un tratamiento profesional de aseguramiento de la correcta y eficiente gestión, un tratamiento metódico, un marco legal adecuado, una correcta capacidad instrumental y un enfoque sistémico. Sobre todo, se necesitan acciones transparentes de los recursos y bienes públicos para garantizar la aplicación de los derechos fundamentales y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos de la república.

Transparency International (2020) define el índice de percepción de la corrupción como “el indicador global más importante de corrupción en el sector público y ofrece una panorámica anual del grado relativo de corrupción” (párr. 2). Ubica a Colombia en la posición 87 entre 180 países

observados. Señala que el país carece de avances significativos en el control de la corrupción en los últimos diez años y que en este periodo obtuvo 39 puntos sobre 100 en una escala en la que 100 equivale a la ausencia de corrupción y 0 a la corrupción altamente elevada.

Las prácticas de corrupción en Colombia se traducen en una “ruleta” de acciones que comienzan con las elecciones. Estas acciones incluyen la vinculación en el gobierno de personas para “atender” o “devolver favores” por el aporte en las elecciones, la creación de “mafias” o “carteles” de prestación de bienes o servicios que contratan de manera privilegiada con el Estado y que imponen condiciones favorables a los intereses particulares. Todo esto se convierte en una forma de desangrar las arcas estatales y los bolsillos de la ciudadanía que paga impuestos. Como resultado se genera pobreza, subdesarrollo y la inviabilidad económica y social en el país.

La gestión de recursos físicos es un tema de especial importancia para los servidores del Estado y para los diferentes actores que intervienen en la compra, suministro, almacenaje y otras acciones relacionadas con los bienes del Estado. También es importante para la ciudadanía que aporta sus recursos para que dichos bienes se puedan obtener. Los administradores públicos tienen el compromiso de conocer e intervenir en esta problemática con los valores y principios éticos del sector público para contribuir a resolverla. El administrador público es competente para intervenir en las organizaciones públicas con métodos probados en el manejo de bienes y recursos públicos, y la aplicación de los instrumentos de control y herramientas legales en el proceso de gestión de recursos públicos. Estas competencias le hacen idóneo para gestionar el sistema de recursos físicos.

El tema de la gestión de los recursos públicos toca muy de cerca varios instrumentos de gestión pública, especialmente en el marco de la contratación pública, que establece los procedimientos para contratar y las modalidades de selección del contratista. Otra línea de interés para el conocimiento de la gestión de recursos físicos es el tema presupuestal. Ambas cuestiones se abordan tangencialmente en el desarrollo del texto para brindar las orientaciones y conocimientos sobre el tema principal.

El propósito del presente documento es el de analizar los elementos que caracterizan la gestión de los recursos físicos en las organizaciones públicas colombianas, con énfasis en el estudio de herramientas de la administración útiles para mejorar la gestión de estos.

Como toda acción pública y ciudadana hay una serie de principios que enmarcan la gestión de los recursos físicos: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad. Estos principios son comunes a la función pública, tal como lo plantea la Constitución Política que rige a Colombia.

El documento se divide en seis partes. En primer lugar, se exponen los conceptos, principios e importancia de la gestión de los recursos públicos. En segundo lugar, se aborda la naturaleza de los recursos públicos. En tercer lugar, se encuentran los elementos de planeación aplicables a este tipo de gestión. En cuarto lugar, se habla de las compras y la ejecución presupuestal. En quinto lugar, se desarrolla el tema de la administración de inventarios y almacenes. Finalmente, el sexto apartado advierte sobre la administración y el manejo de materiales.

**MARCELA CASTAÑEDA GONZÁLEZ**



# Concepto, principios e importancia de la gestión de recursos físicos

MEDIANTE EL DESARROLLO DE ESTA UNIDAD TEMÁTICA SE BUSCA analizar la importancia de los recursos físicos y los elementos que caracterizan su gestión en las organizaciones públicas colombianas, cuyo liderazgo está en cabeza de los ordenadores del gasto y las entidades públicas, ya sea en el orden nacional, departamental o territorial. Situación de vital atención porque se seguirán invirtiendo millones de pesos en inventarios innecesarios, compras ineficientes y manejando los recursos físicos en la forma menos conveniente. Siguiendo esta línea, se desarrollarán la gestión de recursos físicos y el proceso administrativo con sus principios.

Los recursos físicos se consideran la base de soporte para el buen funcionamiento de las distintas actividades que se ejecutan en las instituciones, por lo que se constituye la primera fase de la cadena de valor. No obstante, las entidades presentan irregularidades porque la mayoría no poseen una buena gestión, ya sea por la falta de conocimiento en lo referente a las orientaciones que se asocian a esta o la falta de principios al ejecutar la administración de dichos recursos. Es así como se devela la importancia no solo de su conceptualización,

sino de una buena gestión, lo que lo convierte en punto de inflexión para dichas entidades por el incumplimiento de las medidas, los protocolos, modelos y técnicas de la gestión de los recursos físicos en el marco de la ley.

Un Estado está comprometido con el logro del bien común de su población y territorio, y debe garantizar un entorno seguro, sostenible y próspero en el que se cumplan los principios, deberes y derechos constitucionales<sup>1</sup>. Así las cosas, este fin solo se logrará si se administran de manera adecuada los recursos disponibles.

En el marco de lo anterior, emerge la Nueva Gerencia Pública, un modelo de gestión que moderniza la capacidad del Gobierno. Dicho modelo trae consigo un mejoramiento en los procesos administrativos en la medida en que se le da aplicabilidad a uno de sus indicadores más importantes: la eficiencia, donde la planeación estratégica se convierte en una herramienta fundamental dentro del quehacer administrativo, toda vez que traza la ruta a seguir en las organizaciones y utiliza el talento humano para proceder en una buena gestión de los procesos, entre ellos, el manejo de los recursos físicos y financieros.

A través de la capacitación a los servidores públicos se orienta a las entidades a una constante preparación y buena gestión para dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía en general y darles cumplimiento a los fines del Estado.

La planeación estratégica acciona sobre cada uno de los escenarios de la institución, identificando alternativas que les den buen uso a los recursos para responder a los objetivos institucionales en cada uno de sus procesos administrativos, incluidos la gestión de los recursos físicos.

En tal sentido, revela la estrecha relación que existe entre la administración pública y la gestión de los recursos físicos y humanos, ya que es parte integral de esta. Para el caso que nos ocupa, este documento tratará la gestión de los recursos físicos y dado que es una parte esencial de la administración pública, se hablará de las teorías planteadas por esta última.

---

1 Este concepto se sustenta y se amplía en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991, en referencia al cumplimiento de los fines del Estado.

La administración pública se entiende como el conjunto de acciones que se emprenden para manejar eficazmente los recursos del Estado con el fin de garantizar el bienestar de la población, velando siempre por el cumplimiento de los principios constitucionales de la función administrativa. El desarrollo conceptual ha sido abordado por diferentes autores, que lo definen desde varios ámbitos:

Según Guerrero (2020), quien cita al pensador político y social francés Charles Jean Bonnin (1772-1846), autor progresista de la Revolución francesa que define la administración pública así:

[...] como ciencia con respecto a la teoría que sustenta los principios productores de las cosas administrativas; como arte por cuanto la aplicación de los principios a la ejecución de las leyes, y como institución política con respecto al conjunto de la organización de las autoridades ejecutoras. (Bonnin, 1829, p. 14)

Florentino González (1805-1874), político, periodista, hombre público y catedrático santandereano perteneció a lo que se denomina “la segunda generación de libertadores”. Fue, con certeza, el primer latinoamericano en ocuparse del tema de la administración pública y el primer tratadista de derecho administrativo en Colombia (Rivera, s. f.).

A Florentino González se le atribuye haber ingresado la ciencia de la administración en América Latina a través del padre y fundador, el francés Charles Jean Bonnin. Algunas de sus obras: *A la imparcialidad y a la justicia*, *Ensayo sobre la situación actual de los estados colombianos*, *El programa radical y el orden social*, y su obra más relevante, *Elementos de ciencia Administrativa* (Rivera, s. f.).

En el libro *Elementos de ciencia administrativa*, Florentino González (1994) explica por qué en los países donde hay buena administración hay prosperidad, bienestar y grandes obras públicas de interés social. Además, sostiene que “para llegar a encontrar esta mejor organización es necesario saber de qué recursos se vale el secretario de hacienda [...]” (p. 114). A través de esta obra del siglo XIX, Florentino González manifiesta la importancia de una buena administración en las organizaciones y el manejo de los recursos con que cuenta una entidad.

Los recursos físicos se hacen necesarios en todos los ámbitos. Cuando González (1994) se refiere a que “el secretario del interior debe exigir frecuentes informes del estado en que se halla, y promover que las autoridades municipales, que deben proveer de

recursos para el sostenimiento de las escuelas, no sean omisas en el cumplimiento de esta obligación”, manifiesta que el mantenimiento de los bienes inmuebles de las escuelas es obligación de una gestión cuya responsabilidad es de las alcaldías municipales o gobernaciones departamentales.

La necesidad de los recursos físicos y humanos en una organización depende de que se efectúen las funciones u obligaciones contractuales. “Las obras públicas, ni los fondos con que deben costearse; ellas siguen el curso de las operaciones humanas en que es aplicable el trabajo material, y dan tiempo para buscar los recursos de que se puede hacer uso” (González, 1994, p. 317).

La gestión de los recursos físicos se entiende como la aplicación del proceso administrativo en la adquisición, manejo, control y seguimiento de los bienes dentro de una organización, ya sea de carácter público o privado. Se concibe, entonces, como parte de la administración porque emplea principios de esta, considerando aspectos tanto internos como externos de la entidad.

Para definir y conceptualizar la gestión de los recursos físicos se tiene lo expresado por Aranguren y De Higuera (1990), que la define como el “conjunto de estructuras administrativas interdependientes que tienen como objetivo prever y satisfacer las necesidades de bienes muebles en una institución. Dicho conjunto comprende: previsión de necesidades, adquisición de elementos, almacenamiento y control” (p. 27).

Los recursos físicos son bienes tangibles muebles e inmuebles utilizados en la producción de bienes y servicios. La administración de estos bienes es fundamental dentro de las instituciones porque permite el cumplimiento de los objetivos y el buen desarrollo de sus funciones, lo que conlleva una gestión eficaz y eficiente de los recursos.

También, se entienden como todos aquellos bienes materiales tomados del entorno y utilizados en el proceso de producción de bienes o servicios por parte de una organización. El agua, el oxígeno, la madera, el carbón, el petróleo, la sal y el oro son solo algunos ejemplos de recursos como las materias primas que provienen del mundo natural. Hay algunos materiales utilizados en los procesos de producción que han sufrido algún procesamiento como el cuero de curtiembres, algodón procesado, etc. Además, los bienes inmuebles:

terrenos, ductos, vías, bodegas, edificios, etc.; las máquinas y equipos: computadores, tornos, empacadoras, etc., y los elementos de apoyo o uso para consumo: papelería de oficina, lápices, gasolina, aceites, alimentos, etc. En síntesis, son todos aquellos bienes que se ven involucrados de manera directa o indirecta en el proceso productivo (Romero, 2008). La figura 1 ilustra los ejes temáticos de la unidad número uno.



Figura 1. Ejes temáticos de la unidad uno

Fuente: elaboración propia.

## Proceso administrativo de los recursos físicos

A continuación, se aborda una aproximación hacia el proceso administrativo y su aplicabilidad en la gestión de los recursos físicos.

Para la eficiente utilización de los recursos físicos se hace necesario establecer procedimientos que permitan el manejo y control de los bienes dentro de las entidades. Este proceso posee una serie de fases o etapas: planeación, organización, dirección y control, que dentro de la práctica administrativa posibilitan la planificación estratégica en la producción de bienes y servicios.

La planeación es una de las fases más importantes dentro de todo proceso administrativo, que aplicado a los recursos físicos “garantiza la correcta, recepción, registro, ingreso, almacenamiento, suministro y baja de los mismos” (Presidencia de la República, 2020, p. 4).

El proceso administrativo se orienta entonces hacia la adquisición, almacenamiento, seguimiento y control de los recursos físicos, los cuales se detallan a continuación.

### **Adquisición**

La adquisición de bienes y servicios se entiende como “el acto administrativo o la acción de obtener los bienes o servicios necesarios para el óptimo funcionamiento de la entidad por medio de los mecanismos y/o procedimientos establecidos para ello” (Superintendencia de Sociedades, 2016, p. 8).

Es un instrumento utilizado por la administración para el cumplimiento de las normas, de tal forma que se pueda comprar con eficacia, eficiencia y economía en concordancia con los objetivos propuestos.

### **Almacenamiento**

El almacenamiento se integra por un grupo de actividades, bodegas y sistemas de información que permiten la manipulación, conservación y distribución de los bienes que posee la organización.

Según la Corporación Universitaria Remington (Uniremington, 2016) es “la acción de guardar, cuidar, mantener y entregar cuando se solicite los elementos necesarios para la gestión administrativa y de operación de las empresas, la cual se hace en un lugar llamado almacén” (p. 7).

### **Seguimiento y control**

En esta fase del proceso se monitorea y controla la gestión de los recursos físicos y se identifican riesgos o desviaciones para ejercer control en el desarrollo de las acciones planeadas con anterioridad que conlleva el cumplimiento de los objetivos.

La gestión de los recursos físicos es uno de los procesos principales de la práctica administrativa porque permite el adecuado funcionamiento de la empresa.

Es de resaltar que dentro del proceso administrativo no se pueden desligar los recursos físicos de los financieros porque estos últimos

ejercen un control presupuestal, al mismo tiempo que se cumple con eficiencia el desarrollo de las operaciones de la organización.

Por consiguiente, para que se dé la gestión eficiente de los recursos debe existir racionalización de estos, que dentro del proceso administrativo se constituye como parte esencial para la producción de los bienes y servicios. De allí la importancia de la gestión de los recursos físicos, la cual se detallará en el siguiente aparte.

## Importancia de la gestión de los recursos físicos

La gestión de los recursos físicos posibilita la producción de bienes y servicios dentro de las entidades. Influye de manera directa en el proceso productivo, lo que lo constituye como parte fundamental de la actividad administrativa.

Dentro de la administración los recursos físicos poseían poca atención o importancia, por lo que se manejaba por niveles jerárquicos inferiores. Sin embargo, dado el efecto que estos producen en la actividad administrativa han tomado un giro de mayor envergadura en las entidades.

Esta importancia surge de su naturaleza como herramienta orientadora en la producción y en el cumplimiento de las metas propuestas dentro de cada entidad, ya sea de carácter público, privado o mixto.

En el caso de las entidades públicas, la gestión de recursos físicos cobra su importancia a partir de su utilización para el cumplimiento de las necesidades de la sociedad, ya que los recursos físicos se transforman en la prestación de servicios públicos y la ejecución de obras.

Florentino González (1994), en su obra *Elementos de ciencia administrativa*, manifiesta:

El alcalde, como agente que es de la administración nacional, debe procurar instruirse de las funciones que están atribuidas a todos los empleados de la misma administración, especialmente a su inmediato superior, y penetrarse de la importancia de los resultados que ellas deben producir. De esta manera él será un agente ilustrado y discreto, y podrá con mayor facilidad acertar en sus procedimientos administrativos. (p. 214)

En todas las entidades, ya sean de orden nacional, departamental o territorial los gerentes, directores, alcaldes, gobernadores, etc., deben estar formados para optimizar sus recursos para el buen desarrollo de su misión.

A lo anterior se le suma que para la adquisición de los recursos se requiere de disponibilidad presupuestal, partiendo de que el presupuesto permite tanto a la administración pública como a todo tipo de administración la compra de los bienes requeridos para el buen funcionamiento de la entidad.

El presupuesto, como parte del proceso administrativo, desempeña un papel fundamental dentro de la gestión de los recursos físicos. Siendo el eje previsto desde la planeación, le da una estructura al proceso y se ejerce un adecuado control de este.

Por lo anterior, se puede señalar la necesidad que tienen las administraciones de cada organización del manejo apropiado de los recursos físicos. Es menester destacar, además, que para la buena gestión de los recursos físicos se hace necesario la aplicación de una serie de principios que se desarrollarán en el siguiente apartado.

## **Principios de la gestión de recursos físicos**

La gestión de los recursos físicos hace parte de la práctica administrativa, razón por la que se encaminan hacia el cumplimiento de los objetivos propuestos por cada entidad, ya sea privada, pública o de carácter mixto.

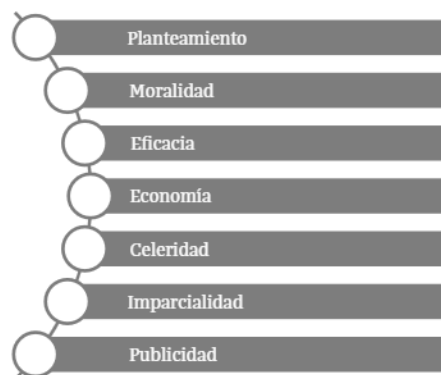
La función administrativa consta de unos principios aplicables a cada gestión que se realice. En lo que compete a las entidades públicas, implica desarrollar una buena administración y funcionamiento.

De esta manera, todas las entidades públicas se encaminan hacia el cumplimiento de los principios de la función administrativa.

La tarea de encaminar la administración hacia los principios de la función administrativa se toma como un aspecto general, ya que cada entidad puede establecer los principios de la gestión de recursos físicos según sus procesos y planeación institucional.

En este apartado es pertinente conocer cuáles son los principios que rigen la función administrativa. Estos principios se orientan al cumplimiento de las actividades y funciones de las entidades. A continuación, se detallan estos principios.

En el artículo 209 de la Constitución Política de 1991 se pacta que “la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.



**Figura 2.** Principios de la función pública

Fuente: elaboración propia.

*Principio de igualdad:* este principio se encuentra fundamentado en la Constitución Política (1991), inicialmente en el artículo 13, en el que se proclama la igualdad en derechos, libertades y oportunidades. Dicho fundamento es aplicado a las administraciones y sus administrados en relación con todo proceso que se lleve a cabo dentro de la práctica administrativa. Es decir, se debe dar el mismo trato objetivo a cada uno de los administrados.

En el caso de la adquisición de bienes y servicios, el principio de igualdad es adoptado por la Ley 80 de 1993 y el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Como se citó en la Función Pública (2020), el principio de igualdad se trata de darle el mismo trato y oportunidad a los proponentes.

*Principio de moralidad:* se instaura a partir del artículo 209 de la Constitución Política (1991). Está relacionado con la ética profesional. Según Función Pública (2018, párr. 7), “es el actuar con rectitud, lealtad y honestidad”. Esta afirmación se aplica a toda la práctica administrativa.

*Principio de eficacia:* este principio tiene que ver con la capacidad de respuesta de la entidad con respecto al cumplimiento de los

objetivos. Al igual que el anterior principio, se encuentra instituido en el artículo 209 de la Constitución Política de 1991.

*Principio de economía:* se basa en la satisfacción de las necesidades individuales administrando los recursos de manera óptima, teniendo en cuenta el tiempo y con la menor cantidad de gastos.

*Principio de celeridad:* este principio parte de la prontitud y diligencia en los procesos administrativos de la gestión de los recursos físicos con el objetivo de racionalizar trámites y dar cumplimiento a las tareas y funciones de la administración de manera ágil y oportuna.

*Principio de imparcialidad:* instaurado a partir del artículo 209 de la Constitución Política de 1991. Este principio tiene como objetivo garantizar los derechos de los administrados otorgando igual trato, sin subjetividades, por lo que debe existir neutralidad en la toma de decisiones.

*Principio de publicidad:* según la Resolución 61 de 2020, este principio es de carácter constitucional y legal, que se asocia al proceso administrativo, que impone el deber de dar a conocer el contenido de las decisiones de la administración y las autoridades que ejercen la función administrativa brindando certeza y seguridad a sus administrados.

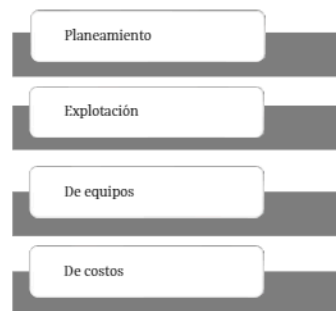
En otras palabras, el principio de publicidad se aplica en la notificación y publicación de los procesos, incluyendo la gestión de los recursos físicos, especialmente en lo relacionado con la adquisición y el manejo de los bienes. Esto permite un efectivo control a la práctica administrativa.

Además de los principios de la función administrativa, existen otras reglas fundamentales que se refieren al buen manejo de los materiales.

*Principio de planeación:* para que el manejo de materiales sea eficiente debe hacerse de acuerdo con un plan previo. En este plan es importante tener en cuenta las reglas fundamentales del movimiento y almacenamiento de materiales, ver la repercusión de estas operaciones sobre los costos y la producción, y conocer los métodos con los que se ha de lograr una coordinación adecuada de estos factores del costo.

Es decir, este principio se basa en el buen manejo de los materiales. Según lo expresado por Urrea y Chica (2008), “implica que se planee apropiadamente cada actividad que signifique transporte, almacenamiento y manipulación de materiales” (p. 85).

Entre los principios de planeación se encuentran:



**Figura 3.** Principios del buen manejo de materiales

Fuente: elaboración propia.

- Planear el manejo de materiales con arreglo a la economía de conjunto.
- Aplicar los conceptos de manejo de materiales a la organización,
- modificar la distribución de las instalaciones para simplificar el manejo de materiales.
- Delegar la responsabilidad a una persona.
- Utilizar un almacenamiento móvil.

*Principio de explotación:* “este principio hace referencia a la seguridad en el manejo y manipulación de los materiales, con el propósito de alcanzar eficiencia en su administración” (Urrea y Chica, 2008, p. 86).

Entre los aspectos que deben tenerse en cuenta para la aplicación de este principio, tenemos: i) Evitar la doble manipulación. Es decir, manipular la menor cantidad de veces posible los elementos. ii) Operar con cargas unificadas para facilitar el transporte y maximizar el rendimiento de las máquinas y de los equipos de transporte. iii) Utilizar la fuerza de gravedad siempre que sea posible. iv) Al no ser útil la fuerza de gravedad, usar medios mecánicos. v) Crear normas y programas para el movimiento del equipo y para garantizar la seguridad de quienes los operan. (Urrea y Chica, 2008, p. 86)

Entre los principios de explotación están los siguientes apartes:

- El manejo de materiales eficiente es seguro.
- Evitar el doble manejo de materiales.
- Operar con cargas unificadas.
- Establecer programas y normas para el entrenamiento de los equipos.

*Principio de equipos:* “este principio guarda relación con la elección adecuada de las máquinas y los equipos para su utilización en las organizaciones” (Urrea y Chica, 2008, p. 86).

Además, Urrea y Chica (2008) afirman que

Entre los aspectos que deben tenerse en cuenta para la aplicación de este principio, tenemos: i) Seleccionar las máquinas y equipos más apropiados para cada tipo de trabajo. ii) Coordinar el uso del equipo para

utilizarlo a su máxima capacidad. iii) Reducir el tiempo ocioso de equipos y máquinas a motor. iv) Normalizar aparatos y métodos de trabajo; v) Utilizar equipos flexibles que se adapten mejor a las condiciones de trabajo en la empresa; vi) Aplicar métodos de depreciación que se correspondan con el tipo de trabajo del equipo. (p. 86)

A continuación, se presentan algunos ítems:

- Seleccionar el equipo apropiado para la tarea.
- Incorporar el equipo al sistema de manejo de materiales de la entidad.
- Coordinar el trabajo de todos los elementos del equipo de manejo de materiales.
- Elegir un equipo que tenga flexibilidad.

*Principio de costos:* “este principio guarda relación con la instauración de las acciones que se necesiten para minimizar los costos de depreciación, transporte y almacenamiento” (Urrea y Chica, 2008); además, sostiene que

Los aspectos que deben tenerse en cuenta para la aplicación de este principio son: i) Determinar y controlar los costos de adquisición, manejo, transporte y almacenamiento de bienes; ii) Elegir el equipo que cause menores costos en materia de mantenimiento, reparaciones, partes, repuestos, etc.; iii) Efectuar la depreciación de los equipos en un tiempo razonable. (pp. 86-87)

A continuación, algunos ítems:

- Conocer los costos de manejo de materiales.
- Elegir el equipo que, desde un punto de vista global, determine el más bajo costo de manejo de materiales.

## Referencias

Aranguren, C. y De Higuera, R (1990). *Manual de administración de recursos físicos para municipios de categorías uno y dos*. Escuela Superior de Administración Pública.

- Constitución Política [CP] 20 de julio, 1991, GJ núm. 116. <http://secretariasenado.gov.co/constitucion-politica>
- Corporación Universitaria Remington [Uniremington]. (2016). *Gestión de inventarios y almacenamiento*. Medellín, Colombia. [http://imagenes.uniremington.edu.co/moodle/M%C3%B3dulos%20de%20aprendizaje/Gestion%20de%20inventarios%20y%20almacenamiento/Gestion\\_de\\_inventarios\\_y\\_almacenamiento%202016.pdf](http://imagenes.uniremington.edu.co/moodle/M%C3%B3dulos%20de%20aprendizaje/Gestion%20de%20inventarios%20y%20almacenamiento/Gestion_de_inventarios_y_almacenamiento%202016.pdf)
- Función Pública. (2018). *Módulo 4. Contratación Pública*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo4/tema-1/3-principios.html>
- González, F. (1994). *Elementos de la ciencia administrativa*. Escuela Superior de Administración Pública.
- Guerrero, O (2020). Charles-Jean Bonnin en el siglo XXI. *Cuadernos de la inap*, (17). [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuinap\\_17.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuinap_17.pdf)
- Ley 80 de 1993 (28 de octubre), por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. *Diario Oficial* 41.094. [http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0080\\_1993.html](http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html)
- Ley 1437 del 2011 (18 de enero), por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. *Diario Oficial* 47.956. [http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)
- Presidencia de la República. (2020). *Manual para el manejo y control administrativo de los bienes de propiedad del departamento administrativo de la Presidencia de la República*.
- Rivera, R. (s. f.). Economistas. <https://www.eumed.net/coursecon/economistas/gonzalezflorentino.htm>
- Superintendencia de Sociedades. (28 de julio de 2016). *Sistemas de gestión integrado. Manual de manejo y control administrativo de recursos físicos*.
- Transparency International. (2020). El índice de percepción de la corrupción se publicará el 23 de enero de 2020. <https://www.transparency.org/es/press/media-advisory-corruption-perceptions-index-to-be-published-on-23-january-2>

Unidad Nacional de Protección (UNP). Res. 0061 (24 de enero de 2020), por medio de la cual se establece el procedimiento de publicidad y enumeración de los actos administrativos proferidos por la Unidad Nacional de Protección (UNP). <https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/resolucion-no-0061-del-24-de-enero-de-2020-procedimiento-de-publicidad-y-enumeracion-de-los-actos-administrativos-proferidos-por-la-unp-e2808be2808be2808b.pdf>

Urrea Romero, O. y Chica Vélez, S. (2008). *Gerencia de recursos físicos y financieros*. Escuela Superior de Administración Pública. <https://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/3-Gerencia-de-Recursos-Fiscos-y-financieros.pdf#:~:text=LOS%20PROCESOS%20M%C3%81S%20COMUNES%20EN%20LA%20GESTI%C3%93N%20DE,de%20bienes%202.5.7.%20Toma%20of%C3%ADSica%20de%20inventarios%202.5.8>

# Naturaleza de los recursos físicos y su clasificación

CON MIRAS AL DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES DE LAS organizaciones emergen los procesos administrativos entre los que se encuentra la gestión de los recursos físicos. Se catalogan como parte fundamental dentro de las entidades, ya que representan un determinante en todos sus procesos, independientemente de la actividad que estos realicen.

En aras de profundizar en el conocimiento del manejo de los recursos en el sector público, la presente unidad tiene como finalidad exponer la clasificación de los recursos físicos en el sector público. Esta clasificación se realiza según su naturaleza, el tipo de bienes que se manejan en las entidades, sus características y su perdurabilidad en el tiempo.

La optimización de los recursos en las entidades públicas es responsabilidad de la administración, ya que busca establecer resultados eficientes para ofrecer una mejor calidad en los servicios prestados. Sin embargo, aún existen algunas inconsistencias en las entidades en cuanto a maximizar la utilidad de los procesos administrativos, ya sea por el desconocimiento de las estrategias y métodos para llevarlo a cabo o simplemente se resta importancia, trayendo consigo un desequilibrio en el logro de los objetivos.

En este orden de ideas, el proceso administrativo implica la administración de los recursos físicos desde el momento de su adquisición, manejo y control. Debe buscar mejorar el desempeño de las entidades, razón por la que es importante considerar la naturaleza y clasificación al momento de la gestión.

Como se observa en la figura 4, los recursos físicos se clasifican en bienes tangibles e intangibles; los tangibles, se dividen en bienes muebles e inmuebles; los primeros se subdividen en bienes de consumo y devolutivos.

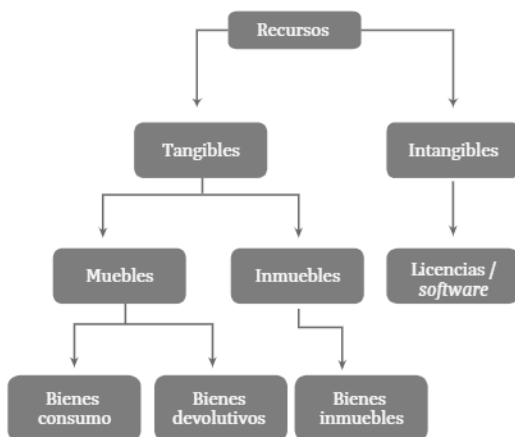


Figura 4. Ejes temáticos de la unidad dos

Fuente: elaboración propia.

## Naturaleza de los recursos físicos

Antes de analizar la clasificación de los recursos físicos, es importante preguntarse: ¿qué son realmente los recursos físicos en la administración pública?

La Ley 489 de 1998, que dicta normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, en el artículo 36 crea “el Sistema General de Información Administrativa del Sector Público, integrado, entre otros, por los subsistemas de organización institucional, de gestión de recursos humanos, materiales y físicos”.

Los recursos físicos en la administración pública se definen como aquellos bienes que facilitan a la administración pública el desarrollo

de la actividad misional. Estos recursos incluyen herramientas de trabajo como computadoras y sillas, así como los lugares físicos como oficinas, edificios, etc. Es importante destacar que estos recursos se someten a un régimen especial y están destinados al cumplimiento de los fines del interés público.

Por lo tanto, toda persona, ya sea funcionario o contratista, que reciba bienes para el buen desempeño de sus funciones u obligaciones, solo debe utilizarlos en actividades que contribuyan al buen desarrollo de los procesos, misiones o de apoyo de la entidad. Los servidores serán responsables del correcto uso, custodia y conservación de dichos bienes, y deberán devolverlos en las mismas condiciones en las que les fueron entregados, salvo el desgaste natural de estos.

## Clasificación de los bienes

Los recursos físicos se clasifican, según su naturaleza, en bienes tangibles e intangibles. Los bienes tangibles se dividen en muebles e inmuebles. Los muebles, a la vez, se clasifican en elementos de consumo y bienes devolutivos. En cuanto a los bienes intangibles, se encuentran el *software* y las licencias.

### Bienes tangibles

Se trata de bienes materiales que ocupan un espacio y tienen un valor de acuerdo con sus especificaciones físicas y técnicas. Por su naturaleza se clasifican en bienes muebles e inmuebles. Los bienes muebles a su vez se clasifican de consumo y devolutivos.

#### *Bienes muebles*

Entre los bienes muebles se relacionan los siguientes grupos:

- Maquinaria y equipo. Todas las máquinas y equipos destinados al proceso de producción de bienes y servicios como: equipos y máquinas de comedor, cocina, despensa y hotelería, equipo y máquinas de comunicación, equipo y máquinas para construcción, equipo y máquinas para recreación y deporte, equipo médico y científico, equipo de transporte, tracción y elevación, etc.

- Muebles y equipos de oficina. Mesa de oficina, silla de oficina, bancadas, sofás de recepción, mueble de recepción, archivadores, etc.
- Inventarios. Son aquellos bienes que se procesan y son producidos, como los productos agrícolas empleados para (1) ser tratados en el curso normal de su operación o negocio, (2) que se distribuya de una manera gratuita o con tarifa de no comercialización de su curso normal, (3) ser procesados o consumidos en las actividades de producción o prestación de bienes y servicios.

Según el *Manual de bienes de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en las entidades de gobierno distritales* (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019, pp. 21-22), dentro de los inventarios se pueden mencionar los siguientes:

*Bienes producidos*: son los bienes que se obtienen a través de la transformación, explotación y cultivo, que se encuentra disponible para la venta o distribución.

*Mercancía en existencia*: son bienes adquiridos para su venta o distribución, los cuales no necesitan ser sometidos a ninguna transformación, explotación y cultivo, construcción o tratamiento.

*Prestadores de servicios*: refleja los costos incurridos para prestar servicios por los cuales no se reconocen ingresos porque no se cumplen los criterios de reconocimiento.

*Materias primas*: los productos obtenidos o los productos que deben seguir un proceso de cambio o transformación para convertirlos en bienes finales o intermediarios.

*Materiales y suministros*: son artículos diferentes a las materias primas que se compran o se producen para el consumo o que son utilizados en la producción de los bienes o la prestación de servicios.

*Productos en proceso*: son productos semielaborados que necesitan de un proceso de fabricación adicional para convertirlos en productos terminados, disponibles para la venta y distribución sin contraprestación.

*Inventarios en tránsito*: son los bienes, materias primas, materiales y suministros que no están disponibles para ser utilizados en operaciones de importación, procesamiento, transferencia, certificación o entrega a cargo de los proveedores o terceros responsables.

*Inventarios en poder de terceros*: son bienes manufacturados, existencias, materias primas, materiales y suministros que pertenecen

a terceros, pero sus riesgos y ventajas son propias o constitutivas a la propiedad que no ha sido en gran parte transferida.

*Propiedades, planta y equipos:* este rubro agrupa bienes tangibles utilizados por entidades y establecimientos para la producción o suministro de bienes y propósitos administrativos, además de los bienes muebles mantenidos para generar ingresos de renta. Estos activos no están disponibles para la renta y tienen una vida útil superior a un año. Según la Alcaldía Mayor de Bogotá (2019, pp. 23-24), dentro de estos se encuentran los siguientes:

*Semovientes:* son los bienes que se representan a través de animales utilizados en investigación, educación, seguridad, transporte, entretenimiento, esparcimiento, control aduanero o actividades distintas a la pecuaria, incluyendo los semovientes de propiedad de terceros que se definan como activo.

*Plantas, ductos y túneles:* representa el valor de plantas, ductos y túneles que se emplean para producir bienes y servicios.

*Redes, líneas y cables:* representa el valor de la red de distribución, captación y abastecimiento, como líneas y cables de conexión, transmisión y conducción utilizados en la producción de bienes y prestación de servicios.

*Maquinaria y equipo:* entre otras cosas, representa el valor de la maquinaria industrial, de construcción y perforación, así como las herramientas y accesorios utilizados en la prestación de bienes y la prestación de servicios.

*Equipo médico y científico:* es el valor de los equipos médicos, científicos, de investigación y de laboratorio utilizados en la prestación de servicios, así como servicios de apoyo a la organización administrativa.

*Muebles y enseres, y equipo de oficina:* es el valor de los muebles, enseres y equipos de oficina utilizados en la producción de bienes y prestación de servicios, así como los destinados a apoyar la gestión administrativa.

*Equipo de comunicación y computación:* es el valor de los equipos de comunicación, computadoras, satélites, antenas y radares, entre otros, que se utilizan para producir y prestar servicios, como también los destinados a dar soporte a la gestión administrativa.

*Equipo de transporte, tracción y elevación:* son los equipos de transporte aéreo, terrestre, marítimo y fluvial. También, los equipos de

tracción y elevación utilizados para producir y prestar servicios, y de apoyo a la gestión administrativa.

*Equipo de comedor, despensa y hotelería:* equivale al valor de los equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería empleados para la prestación de servicios y de apoyo a la gestión administrativa.

*Bienes de arte y cultura:* estos bienes equivalen al valor de las artes, los bienes de culto, joyas, elementos de museo, libros, publicaciones de investigación y las publicaciones de consulta que pertenecen a la entidad, entre otros, que se utilizan por la entidad para decorar y para la prestación de servicio.

*De uso público:* son bienes destinados al uso, goce y disfrute de la comunidad; por tanto, este servicio es permanente y con los límites establecidos por el ordenamiento jurídico y la autoridad que determina su uso. Conforme a lo anterior, el Estado cumple funciones de producción, mantenimiento y apoyo económico. Los bienes públicos se caracterizan por ser inalienables, imprescriptibles e inembargables. Un ejemplo de estos son los parques, las bibliotecas, hemerotecas públicas y plazas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019, p. 26).

*Históricos y culturales:* estos representan el valor tangible que ha sido declarado histórico, cultural o patrimonio nacional, que se ha adquirido o construido, que su dominio o gestión pertenece a entidades y que no puede calificar como un elemento de propiedades, planta, equipo, inversión o propiedad de uso general (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019, p. 26).

### *Bienes inmuebles*

Se catalogan aquellos bienes que dado sus características no pueden transportarse de un lugar a otro. Estos se caracterizan porque tienen perdurabilidad en el tiempo.

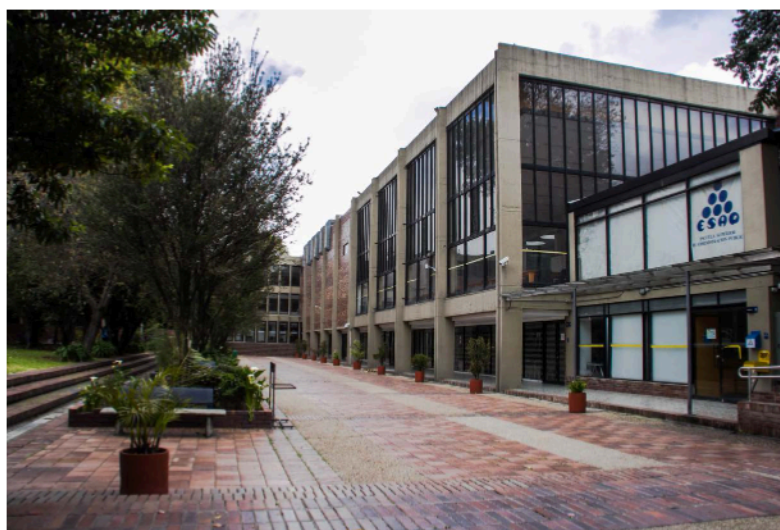
Como bienes inmuebles se tienen las edificaciones y en este grupo los edificios, las casas, los helipuertos y otras construcciones de propiedad de la entidad para el desarrollo de las funciones de cometido estatal. El terreno también se encuentra entre los bienes inmuebles de la entidad, que corresponde a los predios adquiridos a cualquier título, donde están construidas las diferentes edificaciones y los recibidos de terceros.

Es importante mencionar que dentro de los muebles e inmuebles se encuentran: inventario, propiedades, planta y equipo, bienes de uso público, bienes históricos y culturales o propiedades de inversión.

Existen dos tipos de bienes inmuebles. El primero, el tipo de mueble por adhesión, al estar permanentemente adherido al inmueble de forma material pierde su condición de mueble. “Esta clase de bienes, se reconocen como mayor valor del bien inmueble y afectan el cálculo futuro de la depreciación de las propiedades, planta y equipo, por ejemplo: los establos, casetas, construcciones, edificaciones, etc.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019, p. 27). El segundo, hace referencia a los que están permanentemente destinados al uso o beneficio de un bien inmueble.

Por ejemplo: las losas de un pavimento, los tubos de las cañerías, los utensilios de labranza o minería, y las prensas, calderas, cubas, alambiques, toneles y máquinas que forman parte de un establecimiento industrial adherente al suelo y pertenecen al dueño de este. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019, p. 27)

Un bien inmueble no puede ser trasladado de un lugar a otro. Dentro de estos bienes se encuentran las casas, un local, los edificios, terrenos e instalaciones. Estos bienes pueden ser comprados, intercambiados y se pueden vender. La venta de los inmuebles en el sector público se rige mediante lo establecido en las normas de contratación estatal.



**Figura 5.** Bienes inmuebles. Instalaciones de la Escuela Superior de Administración Pública (2022)

Fuente: archivo fotográfico de la ESAP.

Dentro de la clasificación como bien inmueble se pueden resaltar varias tipologías, entre las cuales se encuentran los tipos de inmuebles por accesión, aquellos que están dentro del bien, tales como puertas y ventanas.

Otro tipo de inmueble es el que se da por su naturaleza, entre los que se encuentran los terrenos. Asimismo, se destacan los bienes inmuebles por representación, entre los cuales se encuentran, por ejemplo, los títulos de propiedad. A continuación, se relacionan algunos bienes inmuebles:

- Acueductos, construcciones y estructuras.
- Aeródromos y pistas de aterrizaje.
- Alcantarillados, construcciones y estructuras.
- Centrales eléctricas, construcciones y estructuras.
- Carreteras, vías y zonas.
- Edificios y construcciones.
- Minas, salinas, yacimientos y bancos.
- Obras portuarias.
- Plantas, construcciones y estructuras;
- terrenos.
- Terrenos con edificios o construcciones.

### *Bienes de consumo*

Estos bienes se agotan por medio del primer uso que se hace de estos. Se extinguen o desaparecen al ser agregados o aplicados a otros bienes, como unidad o materia independiente, y forman parte integrante o constitutiva de nuevos productos. Son los empleados *por el consumidor* y originados de un *proceso productivo*, representan el último eslabón de la *cadena de producción*.

Entre estos bienes se encuentran:

- Materiales o materias primas para construcción, instalación, campo, industria, taller y labores.
- Aceites, grasas, lubricante.
- Combustibles.
- Drogas, elementos odontológicos, de laboratorio y sanidad.

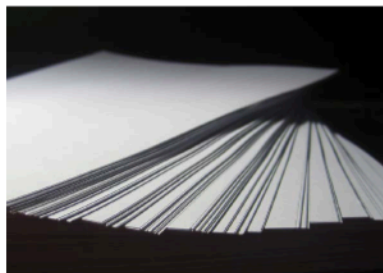


Figura 6. Bienes de consumo

Fuente: imágenes de stock (pixabay.com).

- Elementos para construcción, instalación, campo, industria, taller y labores.
- Explosivos.
- Forrajes y alimentos para animales.
- Insecticidas, fungicidas, herbicidas.
- Semillas y abonos.
- Útiles de escritorio, oficina, dibujo y papelería.
- Viveres, rancho y licores.
- Repuestos para máquinas y equipos.
- Utensilios de uso doméstico o personal.
- Otros elementos de consumo.

Es de anotar que, según el Decreto 1625 de 2016, artículo 1.2.1.18.5 y sus modificaciones, se permite depreciar el 100 % de los activos de menor cuantía, correspondientes a los activos cuyo valor sea igual o inferior a 50 UVT, en el mismo año en que se adquieren. Este tipo de bienes serían los típicos de consumo. En este orden de ideas, es potestativo de cada entidad considerar los límites y determinar los bienes de consumo y los de carácter devolutivo, según sus condiciones específicas, para determinar los bienes que cumplen con los criterios para ser reconocidos como inventario o como gasto, o costo.

#### *Bienes devolutivos*

Los bienes devolutivos pueden ser muebles, inmuebles o intangibles. No son consumidos de manera inmediata, perduran en el tiempo o no se extinguen. Requieren de administración, control y seguimiento. Una vez utilizados estos bienes no son consumidos, sino que su depreciación y consumo se dan a largo plazo.

#### **Bienes intangibles**

Son los bienes inmateriales adquiridos o desarrollados por la entidad con el fin de facilitar, mejorar o tecnificar sus operaciones y son susceptibles de valorarse en términos económicos. Por ejemplo, el *software* y la licencia. Este tipo de bienes no son perceptibles por los sentidos, no son observables, no se miden por tamaño y tampoco pueden contarse. Se encuentran los siguientes:

- Crédito mercantil.

- Marca.
- Patentes.
- Concesiones y franquicias.
- Derechos.
- Licencias.
- *Software*.
- Servidumbres.

Los bienes intangibles son importantes por sus características y naturaleza cualitativa, y son indispensables para la ejecución según la necesidad. Estos bienes generan beneficios económicos y rendimientos que proceden del uso activo de la entidad.

Se entenderá por *software* a las aplicaciones o sistemas de información desarrollados o contratados por el Área de Tecnologías y Sistemas de Información con el fin de atender necesidades de la Entidad; para el caso de licencias de uso de *software*: corresponden a los productos adquiridos, de los que se tiene un documento legal o contrato que contiene las condiciones de uso que otorga el licenciante (titular de los derechos de explotación/fabricante/distribuidor) a la Entidad, donde se establecen una serie de condiciones para su uso, modificación, distribución etc. adicionalmente, contiene unos plazos de duración, vigencias de actualización y renovación, límites de responsabilidad y país de uso, según la legislación vigente sobre derechos de autor. Por lo tanto, estos constituyen los bienes inmateriales adquiridos a cualquier título o desarrollados por la Entidad con el fin de facilitar, mejorar o tecnificar sus operaciones. (Superintendencia de Sociedades, 2016, p. 27)

Un *software* de contabilidad, por ejemplo, se convierte para la entidad en una inversión que estima y analiza estadísticas propias de la gestión y que son de provecho para esta, entre las cuales se puede resaltar las estimaciones de gastos. A pesar de que este tipo de bien intangible no es visible, es justificable en el instrumento legal de adquisición.



Figura 7. Bienes intangibles

Fuente: imágenes de stock (pixabay.com).

## Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019, 30 de septiembre). *Manual de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en las entidades de Gobierno Distritales*. Secretaría Distrital de Hacienda. [https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T\\_NORMA\\_ARCHIVO&p\\_NORMFIL\\_ID=16325&f\\_NORMFIL\\_FILE=X&inputfileext=NORMFIL\\_FILENAME](https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T_NORMA_ARCHIVO&p_NORMFIL_ID=16325&f_NORMFIL_FILE=X&inputfileext=NORMFIL_FILENAME)
- Decreto 1625 de 2016. (11 de octubre), por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30030361>
- Ley 489 de 1998 (29 de diciembre), por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional. *Diario Oficial* 43.464. [http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0489\\_1998.html](http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html)
- Reyes, M. C. (2012, 21 de febrero). <https://es.foursquare.com/v/escuela-superior-de-administraci%C3%B3n-p%C3%BAblica-esap/4d93c05a9ef2721e2abec6d2/photos>



# Elementos de planeación aplicables a la gestión de los recursos físicos

EN ESTA UNIDAD TEMÁTICA SE ABORDA EL PROBLEMA DE LA planeación como un elemento fundamental del proceso administrativo que garantiza el uso racional de los recursos. Se analizan conceptos como el plan anual de adquisiciones, las modalidades de contratación con los proveedores y el clasificador de bienes y servicios de *United Nations Standard Products and Services Code (UNSPSC)*, entre otros.

Es importante determinar e identificar las necesidades que presenta la entidad, así como proyectarlas y diligenciarlas de acuerdo con sus prioridades y necesidades. De esta manera, la unidad temática 3 representa la temática cardinal de esta asignatura.

Cuando se habla de un proceso administrativo, sea cual sea este, siempre debe estar basado en el principio de planeación, toda vez que este se considera espina dorsal de todo proceso, de ahí la importancia del conocimiento de los elementos que le conforman y la forma como se aplica. Sin embargo, el incumplimiento de los objetivos en las entidades, así como la prestación de los servicios ineficientes e ineficaces a la hora de satisfacer las necesidades de la ciudadanía, vislumbra la falta de planeación en los procesos, más exactamente, y para este caso, en la gestión de los recursos físicos.

Es así como se suscita la imperiosa necesidad de planear la gestión de estos recursos para determinar las necesidades de la entidad, la distribución que estos requieren y la asignación presupuestaria que se precisa para el buen funcionamiento de la organización.



Figura 8. Ejes temáticos de la unidad tres

Fuente: elaboración propia.

## La planeación en la gestión de recursos físicos

La gestión eficiente de un proceso de compras en las entidades públicas es fundamental para el cumplimiento de los fines del Estado. Por esto, las actividades contractuales deben llevar a cabo un mínimo normativo que permita la eficacia a estas y se den óptimas condiciones en los procesos de contratación. Sin embargo, existen falencias en las entidades territoriales con respecto a este tema, toda vez que hay retraso en los tiempos de respuesta en las distintas etapas, falta de documentación en la actividad precontractual, falta de condiciones técnicas en las propuestas y presentación de información incorrecta en las ofertas, lo cual pone en entredicho la calidad del proceso.

Ahora bien, para que el proceso de compra sea satisfactorio es necesario desarrollar una buena estrategia de planeación que no solo permita la organización del proceso, sino la disposición de los recursos económicos propuestos. De ahí que, sin planeación estratégica, los municipios no pueden llevar a cabo un buen estudio de mercados que permita seleccionar de manera adecuada a los proveedores de los bienes y servicios, así como los requerimientos que las entidades necesitan y, por ende, una buena planeación contractual.

Otro punto para resaltar en las entidades con respecto al proceso contractual es la poca capacidad administrativa y el incumplimiento de requisitos presupuestarios dispuestos en la ley, dado que son determinantes en la gestión de los recursos, tanto físicos como financieros en las entidades territoriales. Para Colombia, la apropiación en compras es el recurso con mayor malgasto en las instituciones, esto no es por el derroche que representa este rubro, sino por la falta de planeación. Según Pessino y Calderón Ramírez (2019, párr. 8), las adquisiciones pasan a ser un imán para la promoción de la ineficiencia en la gestión e incentiva la falta de transparencia por su gran número de transacciones y la cooperación estrecha entre lo público y privado, exponiendo las compras públicas al malgasto, mala gestión y corrupción.

En este contexto, a través de la plataforma de Servicio Electrónico de Contratación Pública (SECOP), específicamente en la herramienta Plan Anual de Adquisiciones, las entidades pueden identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios. También pueden comunicar de forma útil y temprana a los proveedores potenciales de las entidades (Colombia Compra Eficiente, 2020). Sin embargo, los municipios no presentan una planeación que concuerde con lo que realmente adquieren, lo que lleva a una gestión ineficiente y problemas frente a organismos de control.

Existen dos leyes que se refieren inicialmente al Plan Generales de Compras y seguidamente, al Plan Anual de Adquisiciones.

Con respecto a la planeación, la Ley 1474 de 2011 dispone en el artículo 74:

Plan de acción de las entidades públicas. A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

Con la Ley 1474 de 2011 se les exige a todas las entidades publicar dentro su página web el estatuto anticorrupción, plan de acción y plan de compras, por lo menos la primera versión, el 31 de enero de vigencia a ejecutar estos planes.

En el Decreto 1510 del 2013, “por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”, aparece por primera vez el concepto de Plan Anual de Adquisiciones. En el capítulo III, lo define así:

Plan Anual de Adquisiciones es el plan general de compras al que se refiere el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y el plan de compras al que se refiere la Ley Anual de Presupuesto. Es un instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los términos del presente decreto. (art. 3)

El Decreto 1510 del 2013 es una herramienta que presenta dos fines principales:

Que es necesario ajustar la reglamentación del sistema de compras y contratación pública a la institucionalidad creada con la expedición del Decreto-ley número 4170 de 2011 y sus funciones; además, es necesario incorporar a la reglamentación las mejores prácticas internacionales en la planeación de la contratación y la compra pública, hacer ajustes en el Registro Único de Proponentes, en la capacidad residual, la subasta inversa, el concurso de méritos, la aplicación de acuerdos comerciales y el régimen de garantías, entre otros.

## Los planes anuales de adquisición

Se conceptualizan las generalidades del Plan Anual de Adquisiciones a partir de las definiciones expuestas por la Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones (2017) y el Plan Anual de Adquisiciones (Colombia Compra Eficiente, 2020).

“El Plan Anual de Adquisiciones busca comunicar información útil y temprana a los proveedores potenciales de las entidades estatales, para que estos participen de las adquisiciones que hace el Estado” (Colombia Compra Eficiente, 2020, párr. 1).

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. Que el Estado cuente con información uniforme que le permita realizar compras coordinadas y colaborativas. Que las entidades contratantes aumenten la probabilidad de lograr mejores condiciones de competencia a través de la participación de un mayor número de oferentes. (Colombia Compra Eficiente, 2020, párr. 1)

¿Por qué un Plan Anual de Adquisiciones?

“El Plan Anual de Adquisiciones busca comunicar información útil y temprana a los proveedores potenciales de las entidades estatales, para que estos participen de las adquisiciones que hace el Estado” (Colombia Compra Eficiente, 2017, p. 2).

¿Para qué se usa el plan de compras, plan de adquisición de bienes o servicios o el Plan Anual de Adquisiciones actualmente?

Para identificar y justificar el valor total de recursos requeridos por la entidad para compras y contratación; 2) Como referente inicial para evaluar el nivel de ejecución del presupuesto; 3) Para pronosticar la demanda de bienes y servicios de la entidad durante el año referido en el Plan. (Colombia Compra Eficiente, 2017, párr. 3).

Al elaborar o actualizar el Plan Anual de Adquisiciones se debe dar cumplimiento a las siguientes etapas dentro del proceso expresado en la Guía de elaboración del Plan Anual de Adquisiciones (Colombia Compra Eficiente, 2017, p. 4).

- Preparación del equipo. La entidad estatal debe:
- Conformar un equipo de apoyo, que generalmente se encuentra formalizado por el comité de compras o comité administrativo.
- Organizar un cronograma para la elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones.
- Designar un funcionario encargado del Plan Anual de Adquisiciones. Este será el encargado de la elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones. Será responsable del ciclo del Plan Anual de Adquisiciones detallado en la figura 9.



**Figura 9.** Ciclo del Plan Anual de Adquisiciones

Fuente: elaboración propia.

El Plan Anual de Adquisiciones requiere del conocimiento y experiencia de las personas que trabajan en las distintas áreas de la entidad estatal. Colombia Compra Eficiente (2017, p. 4) recomienda la conformación de un equipo multidisciplinario que apoye al funcionario a cargo de la elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones.

Se requiere entonces de la elaboración de un “cronograma de actividades que permita detallar las etapas y el diligenciamiento al momento de planear y estructurar el Plan Anual de Adquisiciones, donde se especifiquen las actividades y tiempo que el funcionario encargado tomará para llevarlas a cabo” (Colombia Compra Eficiente, 2017, p. 4)

### Información general de la entidad

Esta primera parte del Plan Anual de Adquisiciones permite poner en conocimiento al proveedor las características y contexto de la entidad para que este pueda proponer soluciones al respecto. También conocida como “declaración estratégica”, está compuesta por (Colombia Compra Eficiente, 2017, p. 5):

- Nombre de la entidad.
- Dirección.
- Teléfono.
- Dirección página web.
- Perspectiva estratégica<sup>2</sup>.

---

2 Incluyendo iniciativas clave, información útil para posibles proveedores, número de personas que trabajan en la entidad, políticas y programas previstos para el año para el cual es elaborado el Plan Anual de Adquisiciones y presupuesto anual.

- Información de contacto.
- Valor total del Plan Anual de Adquisiciones.
- Límite de contratación de menor cuantía.
- Límite de contratación de mínima cuantía.
- Fecha de última actualización del Plan Anual de Adquisiciones.
- Detalle de los bienes, obras o servicios.

Se recomienda que el funcionario encargado incluya la siguiente declaración sobre los principales objetivos del Plan Anual de Adquisiciones en el documento:

El principal objetivo del Plan Anual de Adquisiciones es permitir que la entidad estatal aumente la probabilidad de lograr mejores condiciones de competencia a través de la participación de un mayor número de operadores económicos interesados en los procesos de selección que se van a adelantar durante el año fiscal, y que el Estado cuente con información suficiente para realizar compras coordinadas. (Colombia Compra Eficiente, 2017, p. 7)

Además, se recomienda que el funcionario encargado incluya la siguiente declaración sobre la naturaleza del Plan Anual de Adquisiciones en el documento:

El Plan Anual de Adquisiciones (PAA) es un documento de naturaleza informativa y las adquisiciones incluidas en el mismo pueden ser canceladas, revisadas o modificadas. Esta información no representa compromiso u obligación alguna por parte de la entidad estatal ni la compromete a adquirir los bienes, obras y servicios en él señalados. (Colombia Compra Eficiente, 2017, p. 7)

Se recomienda que se den a conocer los datos del contacto del funcionario encargado del Plan Anual de Adquisiciones para que, si hay interesados, puedan tener la información. Es de suma importancia la actualización anual del Plan Anual de Adquisiciones, así como su publicación, por lo que antes de que esto suceda se recomienda plantearse las siguientes preguntas:

- ¿La Entidad ha modificado alguno de sus objetivos estratégicos?
- ¿La Entidad ha incrementado el número de empleados? ¿La Entidad

ha adquirido nuevas funciones? ¿La Entidad planea cambiar la ubicación de su sede? ¿La Entidad requiere de adquisiciones estratégicas no reflejadas originalmente en el Plan Anual de Adquisiciones? (Colombia Compra Eficiente, 2017, p. 7)

### **Adquisiciones planeadas**

Una vez se identifique en la etapa de recolección de la información de los bienes, obras y servicios que la entidad tiene planeado adquirir durante la vigencia en ejecución, se deben incluir en el Plan Anual de Adquisiciones, junto con la descripción de la necesidad y los códigos de los bienes y servicios que van a suplir la necesidad.

El funcionario que se encuentre encargado deberá trabajar a la par con las personas responsables y conocedoras de las necesidades para obtener los resultados consecuentes, identificando el bien, la obra o el servicio (Colombia Compra Eficiente, 2017, p. 5).

El Plan Anual de Adquisiciones es una herramienta archivo plano en formato Excel, versión XLS, que se diligencia con unos parámetros predeterminados para que sea aceptado por la plataforma SECOP, para el caso se conserva el formato disponible en dicha plataforma, que no debe incluir firmas ni logos, tampoco cambio de posición en las columnas, solamente se diligencia toda la información solicitada para cada fila.

El Plan Anual de Adquisiciones contiene una herramienta que es de uso obligatorio por medio del clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas, con el máximo posible de descripción de este clasificador, al cual se puede acceder a través del portal Colombia Compra Eficiente<sup>3</sup>.

El sistema de clasificador codifica productos y servicios que facilitan los procesos comerciales entre las empresas y los gobiernos. Posee un ordenamiento jerárquico y sistemático, es decir, que tiene varios niveles. Hay niveles que se van a ir desagregando para que sea más fácil la búsqueda en las entidades públicas y que puedan encontrar un producto en tiempos específicos.

---

<sup>3</sup> <https://www.colombiacompra.gov.co/clasificador-de-bienes-y-servicios>

Este estándar está abierto a nivel mundial y eso es muy importante porque cualquier proveedor, sea donde esté, en una región distinta del país o en un lugar distinto del mundo, podrá entender exactamente a lo que se refiere una entidad cuando pide cierto código.

Contiene 49 000 registros, es un número adecuado porque contiene todo lo que el Estado quiere comprar. Se desagrega para que se vuelva manejable y los proveedores puedan entender esas necesidades. Maneja un lenguaje común para todos, es de fácil adaptación, flexible, versátil, generalizado y reconocido, electrónico, promueve la anticorrupción, facilita la labor de los compradores y todos lo pueden usar.

Es de resaltar que este clasificador va a unificar el lenguaje entre todos los compradores. Cualquiera que fuera y donde sea la ubicación, los proveedores junto con el código tendrán el mismo concepto. Este también se encuentra incluido en el resto de las herramientas que viene promoviendo Colombia Compra Eficiente, como el Registro Único de Proponentes (RUP), que va a contener esa clasificación. Los proveedores tendrán que clasificarse dentro del RUP con todos los códigos de bienes y servicios que pueda proveer, de tal manera que las entidades públicas en sus pliegos deben indicar el código del bien o servicio que se piensa adquirir.

La jerarquía del clasificador contiene cuatro niveles. El primer nivel, compuesto por los dos primeros dígitos, corresponden al nivel de segmento. Dentro de un segmento hay varias familias que pertenecen al nivel dos (primeros cuatro dígitos). Seguidamente, está el nivel tres, correspondiente al nivel clase (primeros seis dígitos). Finalmente, se discrimina la clase para escoger el nivel de producto, producto específico que se necesita adquirir. A continuación, se muestra un ejemplo:

- Segmento: 14. Materiales y productos de papel.
- Familia: 1411. Productos de papel.
- Clase: 141115. Papel de imprenta y papel de escribir.
- Producto: 14111507. Papel para impresora o fotocopiadora.

Una indicación muy importante es que el Plan Anual de Adquisiciones, cuando se especifica el Código Estándar de Productos y servicios (UNSPSC), este puede determinarse hasta el nivel 3, adicionándole a este los últimos dos dígitos, un par de ceros. Cuando se va a determinar que el bien o servicio a necesitar es algo muy específico

y que los proveedores entiendan exactamente cuál es el producto para ofertar, la entidad debe detallarlo hasta el nivel cuatro.

Según la *Guía para la codificación de bienes y servicios...* (Colombia Compra Eficiente, s. f.c), de acuerdo con el Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas, V.14.080, el clasificador posee una estructura lógica que se organiza en etapas de generación de productos. Esta versión incorporó el segmento 95, denominado “Terrenos, Edificios, Estructuras y Vías” (Colombia Compra Eficiente, s. f.c, p. 3). En este orden de ideas, los segmentos quedan expresados como se evidencia en la figura 10.



**Figura 10.** Estructura lógica de los segmentos, por etapas

Fuente: tomado de la Guía para la codificación de bienes y servicios de acuerdo con el código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas, V.14.080 (Colombia Compra Eficiente, s. f.c, p. 3).

En tal sentido, los dos primeros dígitos de cada código del UNSPSC representan una estructura lógica donde los bienes se ubican en los Segmentos 10 al 60 y el Segmento 95, y los servicios en los Segmentos 70 a 94 (Colombia Compra Eficiente, s. f.b, pp. 5-8).

Para bienes:

Segmentos 10 al 15. Materias primas:

- Material vivo vegetal y animal, accesorios y suministro.
- Material mineral, textil, vegetal y animal no comestible.
- Material químico, incluyendo bioquímicos y materiales de gas.

- Materiales de resina, colofonia, caucho, espuma, película y elastoméricos.
- Materiales y productos de papel.
- Materiales combustibles, aditivos para combustibles, lubricantes y anticorrosivos.

Segmentos 20 al 27. Equipo industrial:

- Maquinaria y accesorios de minería y perforación de pozos.
- Maquinaria y accesorios para agricultura, pesca, silvicultura y fauna.
- Maquinaria y accesorios para construcción y edificación.
- Maquinaria y accesorios para manufactura y procesamiento industrial.
- Maquinaria, accesorios y suministros para manejo, acondicionamiento y almacenamiento de materiales.
- Vehículos comerciales, militares y particulares, accesorios y componentes.
- Maquinaria y accesorios para generación y distribución de energía.
- Herramientas y maquinaria general.

Segmentos 30 al 41. Componentes y suministros:

- Componentes y suministros para estructuras, edificación, construcción y obras civiles.
- Componentes y suministros de manufactura.
- Componentes y suministros electrónicos.
- Componentes, accesorios y suministros de sistemas eléctricos e iluminación.
- Componentes y equipos para distribución y sistemas de acondicionamiento.
- Equipos y suministros de laboratorio, de medición, de observación y de pruebas.

Segmentos 42 al 60. Productos de uso final:

- Equipo médico, accesorios y suministros.
- Difusión de tecnologías de información y telecomunicaciones.

- Equipos de oficina, accesorios y suministros.
- Equipos y suministros para impresión, fotografía y audiovisuales.
- Equipos y suministros de defensa, orden público, protección, vigilancia y seguridad.
- Equipos y suministros para limpieza.
- Maquinaria, equipo y suministros para la industria de servicios.
- Equipos, suministros y accesorios para deportes y recreación.
- Alimentos, bebidas y tabaco.

Segmento 95. Terrenos, edificios, estructuras y vías:

Para servicios:

Segmentos 70 al 94. Servicios:

- Servicios de contratación agrícola, pesquera, forestal y de fauna.
- Servicios de minería, petróleo y gas.
- Servicios de edificación, construcción de instalaciones y mantenimiento.
- Servicios de producción industrial y manufactura.
- Servicios de limpieza, descontaminación y tratamiento de residuos.
- Servicios medioambientales.
- Servicios de transporte, almacenaje y correo.
- Servicios de gestión, servicios profesionales de empresa y servicios administrativos.
- Servicios basados en ingeniería, investigación y tecnología.
- Servicios editoriales, de diseño, de artes gráficas y bellas artes.
- Servicios públicos y servicios relacionados con el sector público.
- Servicios financieros y de seguros.
- Servicios de salud.
- Servicios educativos y de formación.
- Servicios de viajes, alimentación, alojamiento y entretenimiento.
- Servicios personales y domésticos.
- Servicios de defensa nacional, orden público, seguridad y vigilancia.
- Servicios políticos y de asuntos cívicos.
- Organizaciones y clubes.

Tabla 1. Ejemplo adquisiciones planeadas

Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección	Fecha estimada de presentación de ofertas
81141804	Línea 2515 - Realizar un peritazgo al parque automotor de la entidad con un uso superior a dos años, para actualizar el valor de los mismos en la cont [...]	Abril	Abril
86101705	Línea 2447 - Contratación de prestación de servicios para el desarrollo de red de contenidos y posicionamiento digital	Abril	Abril
86101705	Línea 2449 - Contratación de prestación de servicios para dictar taller de capacitación de gestión de contenidos multiformato y manejo de redes socia [...]	Abril	Abril
78102200	Línea 2452 - Contratar el servicio de carga	Abril	Abril
80141600	Línea 2456 - Contratación servicios especializados para la traducción de documentos a lengua indígena	Abril	Abril

Fuente: tomada de Colombia Compra Eficiente (2021), a partir de la información de la Escuela Superior de Administración Pública.

Cuando en el formato del Plan Anual de Adquisiciones se refiere a la fecha estimada de inicio y presentación de ofertas, son las fechas proyectadas por parte de la entidad de dar inicio al proceso contractual. Habrá necesidades de mucha importancia donde se requiere del bien o servicio en el mes de enero, por ejemplo, servicio de vigilancia, arrendamiento de bienes inmuebles, etc.

En el momento de diligenciar el archivo plano se debe tener en cuenta la codificación presentada en la tabla 2.

Concerniente a la duración del contrato, es el tiempo o plazo que se le va a exigir al futuro contratista para que cumpla con el objeto del contrato. La planeación se convierte en un elemento esencial en la proyección del Plan Anual de Adquisición de la entidad.

**Tabla 3.** Planeación contractual. Adquisiciones planeadas

Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección	Fecha estimada de presentación de ofertas	Duración del contrato
82101602	Línea 1070 - 00109CO-C-0261-EQP-0304-3007 - Compra de equipos y mobiliario para el funcionamiento de Radio ESAP con el fin de mejorar la calidad de [...]	Marzo	Marzo	9 mes (s)
82101602	Línea 1071 - 00109CO-C-0262-EQP-0305-3007 - Compra de equipos audiovisuales para realizar el adecuado cubrimiento de las actividades solicitadas por [...]	Marzo	Marzo	9 mes (s)
72101509	Línea 716 - 009011N-C-020-CPL-1168-2511 - Realizar la revisión, mantenimiento, señalización, carga y/o compra de los extintores de la Escuela Superior [...]	Junio	Junio	5 mes (s)

Fuente: tomada de Colombia Compra Eficiente (2021), a partir de la información de la Escuela Superior de Administración Pública.

La codificación reglamentada para diligenciar este ítem se presenta en la tabla 4.

**Tabla 2.** Codificación del archivo plano

Código	Mes
1	Enero
2	Febrero
3	Marzo
4	Abril
5	Mayo
6	Junio
7	Julio
8	Agosto
9	Septiembre
10	Octubre
11	Noviembre
12	Diciembre

Fuente: tomado de archivo Plano, Colombia Compra Eficiente (2023).

**Tabla 4.** Codificación de la duración estimada del contrato

Código	Duración estimada del contrato (intervalo: días, meses, años)
0	Día(s)
1	Mes (s)
2	Año(s)

Fuente: tomada de archivo plano, Colombia Compra Eficiente (2023).

## Modalidades de selección aplicables a la adquisición de bienes y servicios

Referente a la información que se requiere diligenciar en el Plan Anual de Adquisición sobre las modalidades de selección aplicables a la adquisición de bienes y servicios, se relacionan, a continuación, algunos apartes de las modalidades más utilizadas para adquirir estos bienes:

### Selección abreviada

Según lo estipulado por la Ley 1150 de 2007,

[...] corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que, por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual. (art. 2)

Es decir, este tipo de selección permite que se lleven a cabo procesos en menor tiempo con respecto a otras modalidades de selección. Dentro de esta modalidad se encuentran la Selección Abreviada de Menor cuantía, de Subasta Inversa y de Acuerdo Marco de Precio.

La Selección Abreviada de Menor Cuantía es utilizada para la adquisición de bienes y servicios que contemple sus precios por encima del 10 % de la mínima cuantía, sin superar los límites de la mayor cuantía (Ley 1150 de 2007).

La Selección Abreviada de Subasta Inversa se utiliza para adquirir bienes y servicios que poseen cualidades similares, las mismas especificaciones técnicas, por lo cual se proponen productos con características comunes. Al no depender esta modalidad de ninguna cuantía, la puja se realiza disminuyendo el precio inicial en un porcentaje previamente establecido en el pliego de condiciones (Ley 1150 de 2007).

Sobre la Selección Abreviada Acuerdo Marco de Precio, está liderada por Colombia Compra Eficiente, que también se encarga de coordinar la licitación con proponentes que se han presentado previamente, optimizando la contratación, para lo cual las entidades estatales deben acogerse para que de esta manera se adquieran los bienes y servicios (Ley 1150 de 2007).

### Mínima cuantía

Esta modalidad de selección representa un proceso corto, toda vez que no se exceda al 10 % de la menor cuantía de la entidad estatal. Es importante resaltar que antes de la expedición de la Ley 1474 de 2011 – ley que reguló este proceso– solo se requerían tres propuestas, de las que se escogía la de menor valor y, actualmente, no solo se tiene en cuenta la de menor valor, sino la de mayor valor. Es de resaltar que esta modalidad de selección puede realizar compras en las grandes superficies, siempre y cuando se encuentre bajo los parámetros propuestos en la modalidad de selección (Ley 1150 de 2007).

Por su parte, en el Decreto 1510 de 2013 se señala que, “en los Procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de selección de mínima cuantía y contratación directa, no es necesaria la expedición y publicación del aviso de convocatoria en el SECOP” (art. 23).

### Contratación directa

Esta modalidad permite contratar directamente personas naturales o jurídicas para la prestación de un servicio, apoyo de gestión o adquisición de bienes o servicios, que posea un proveedor exclusivo o que posea los derechos de este (Ley 1150 de 2007). Por esta modalidad se da la compra o arriendo de los bienes inmuebles de la entidad.

En el momento de diligenciar el archivo plano del Plan Anual de Adquisiciones se debe seleccionar la modalidad según los códigos que se presentan en la tabla 6.

Tabla 5. Visualización SECOP contratación directa

Adquisiciones planeadas (4)					
Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección	Fecha estimada de presentación de ofertas	Duración del contrato	Modalidad de selección
93151500	Línea 954 - 00107BC-C-0015-OPS-0058-2907 - Prestar servicios profesionales en la clasificación, catalogación, registro y envío de material bibliográfico [...]	Enero	Enero	10 mes (s)	Contratación directa

Fuente: tomada de Colombia Compra Eficiente (2021), a partir de la información de la Escuela Superior de Administración Pública.

**Tabla 6.** Códigos y modalidades de selección del Plan Anual de Adquisiciones

Código	Modalidad de selección
CCE-01	Solicitud de información a los proveedores
CCE -02	Licitación pública
CCE -17	Licitación pública (obra pública)
CCE -03	Concurso de méritos con precalificación
CCE-04	Concurso de méritos abierto
CCE-05	Contratación directa (con ofertas)
CCE-06	Selección abreviada menor cuantía
CCE-18-Selección_ Abreviada_Menor_ Cuantía_Sin_ Manifestación_Interés	Selección abreviada de menor cuantía sin manifestación de interés
CCE-07	Selección abreviada subasta inversa
CCE-10	Mínima cuantía
CCE-11  01	Contratación régimen especial - selección de comisionista
CCE-11  02	Contratación régimen especial - enajenación de bienes para intermediarios idóneos
CCE-11  03	Contratación régimen especial - régimen especial
CCE-11  04	Contratación régimen especial - banco multilateral y organismos multilaterales
CCE-15  01	Contratación régimen especial (con ofertas) - selección de comisionista
CCE-15  02	Contratación régimen especial (con ofertas) - enajenación de bienes para intermediarios idóneos
CCE-15  03	Contratación régimen especial (con ofertas) - régimen especial
CCE-15  04	Contratación régimen especial (con ofertas) - banco y organismos multilaterales
CCE-16	Contratación directa
CCE-99	Selección abreviada - acuerdo marco

**Tabla 7.** Códigos y fuentes de recursos Plan Anual de Adquisiciones

Código	Fuente de los recursos
0	Recursos propios
1	Presupuesto de entidad nacional
2	Regalías
3	Recursos de crédito
4	SGP
5	No Aplica

Fuente: tomada de archivo plano, Colombia Compra Eficiente (2023).

Fuente: elaboración propia a partir de archivo plano de Colombia Compra Eficiente (2023).

Otro aspecto para tener en cuenta en el momento de diligenciar el Plan Anual de Adquisiciones es la fuente de financiación, esta se puede dar por recursos propios, presupuesto de entidad nacional, regalías, recursos de crédito o Sistema General Participación (SGP). A continuación, en la tabla 7, se presenta la codificación para diligenciar en el archivo plano del Plan Anual de Adquisiciones.

El *valor estimado* se refiere al valor que se tiene presupuestado para efectuar la compra. Es el presupuesto que se tiene destinado para comenzar con el proceso contractual. En el ejemplo presentado en la tabla 8, la entidad tiene un presupuesto destinado de \$32 819 042 para la “adquisición de monitores especializados en diseño gráfico para el área de Publicaciones de la Escuela Superior de Administración Pública”. Al final del proceso, el valor del contrato puede ser igual o menor a lo presupuestado por la Escuela Superior de Administración Pública.

**Tabla 8.** Valor estimado para realizar las compras Plan Anual de Adquisiciones

Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección	Fecha estimada de presentación de ofertas	Duración del contrato	Modalidad de selección	Fuente de los recursos	Valor total estimado
82101602	Línea 1070 - 00109CO-C-0261-EQP-0304-3007 - Compra de equipos y mobiliario para el funcionamiento de Radio ESAP con el fin de mejorar la calidad de [...]	Marzo	Marzo	9 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	65000000
82101602	Línea 1071 - 00109CO-C-0262-EQP-0305-3007 - Compra de equipos audiovisuales para realizar el adecuado cubrimiento de las actividades solicitadas por [...]	Marzo	Marzo	9 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	70000000
72101509	Línea 716 - 009011N-C-020-CPL-1168-2511 - Realizar la revisión, mantenimiento, señalización, carga y/o compra de los extintores de la Escuela Superior [...]	Junio	Junio	5 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	40000000

Fuente: tomada de Colombia Compra Eficiente (2021), a partir de la información de la Escuela Superior de Administración Pública.

Si en el ejemplo anterior el futuro contrato requiere de vigencias futuras para el buen desarrollo de su ejecución, se le diligencia *Sí* y, además, se relaciona en qué estado se encuentra esta vigencia futura, ya sea aprobada, no solicitada o solicitada. Si no se va a requerir de vigencias futuras, se diligencia en el archivo plano del Plan Anual de Adquisiciones *No*, tal como se evidencia en la tabla 10.

Tabla 9. Vigencias del Plan Anual de Adquisiciones. Adquisiciones planeadas (4)

Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección	Fecha estimada de presentación de ofertas	Duración del contrato	Modalidad de selección	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual
82101602	Línea 1070 - 00109CO-C-0261-EQP-0304-3007 - Compra de equipos y mobiliario para el funcionamiento de Radio ESAP con el fin de mejorar la calidad de [...]	Marzo	Marzo	9 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	65000000	65000000
82101602	Línea 1071 - 00109CO-C-0262-EQP-0305-3007 - Compra de equipos audiovisuales para realizar el adecuado cubrimiento de las actividades solicitadas por [...]	Marzo	Marzo	9 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	70000000	70000000
72101509	Línea 716 - 009011N-C-020-CPL-1168-2511 - Realizar la revisión, mantenimiento, señalización, carga y/o compra de los extintores de la Escuela Superior [...]	Junio	Junio	5 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	40000000	40000000

Fuente: tomada de Colombia Compra Eficiente (2021), a partir de la información de la Escuela Superior de Administración Pública.

La codificación para tener en cuenta en el momento de diligenciar el archivo del Plan Anual de Adquisiciones es la siguiente:

**Tabla 10.** Códigos y estados de solicitud de vigencias futuras Plan Anual de Adquisiciones. Adquisiciones planeadas (4)

Código UNSPSC	Descripción	Fecha estimada de inicio de proceso de selección	Fecha estimada de presentación de ofertas	Duración del contrato	Modalidad de selección	Fuente de los recursos	Valor total estimado	Valor estimado en la vigencia actual	Se requieren vigencias futuras	Estado de solicitud de vigencias futuras
82101602	Línea 1070 - 00109CO-C-0261-EQP-0304-3007 - Compra de equipos y mobiliario para el funcionamiento de Radio ESAP con el fin de mejorar la calidad de [...]	Marzo	Marzo	9 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	65000000	65000000	No	N/A
82101602	Línea 1071 - 00109co-c-0262-EQP-0305-3007 - Compra de equipos audiovisuales para realizar el adecuado cubrimiento de las actividades solicitadas por [...]	Marzo	Marzo	9 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	70000000	70000000	No	N/A
72101509	Línea 716 - 009011N-C-020-CPL-1168-2511 - Realizar la revisión, mantenimiento, señalización, carga y/o compra de los extintores de la Escuela Superior [...]	Junio	Junio	5 mes (s)	Selección abreviada - acuerdo marco	Recursos propios	40000000	40000000	No	N/A

Fuente: tomada de Colombia Compra Eficiente (2021), a partir de la información de la Escuela Superior de Administración Pública.

Los datos de contacto del responsable (nombre, teléfonos y correo electrónico) corresponden a los de la persona que responde por ese proceso contractual específico dentro de la entidad.

### **Necesidades adicionales**

Las necesidades adicionales son aquellas que se encuentran de manera tentativa en la entidad para incluirlas o relacionarlas como adquisición planeada. De tal forma que permite a los proveedores conocer los requisitos previamente para que al presentar las propuestas sea identificada completa y acertadamente la necesidad y puedan conocer el proceso con anterioridad (Colombia Compra Eficiente, 2016).

El Plan Anual de Adquisiciones es un documento informativo que no impone a las entidades estatales la obligación de llevar a cabo los procesos de adquisición que desarrolla, sino que brinda información. Las adquisiciones que se incluyen en este pueden ser canceladas, revisadas o modificadas. La información que expone el plan no genera ningún compromiso u obligación por parte de la entidad estatal ni la obliga a adquirir los bienes, obras y servicios mencionados en este (Colombia Compra Eficiente, 2020).

## **Colombia Compra Eficiente**

Colombia Compra Eficiente es una entidad adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP), creada por medio del Decreto 4170 de 2011. Es el ente rector en materia de contratación pública. Su objetivo es desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas para los procesos de compra y contratación estatal con el fin de generar una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado (Resolución 219, 2021, párr. 5).

Entre sus funciones específicas se encuentran las siguientes (Colombia Compra Eficiente, 2016):

- La formulación de políticas, planes y programas buscando optimizar la oferta y demanda en el mercado de compra pública.
- La racionalización normativa para una mayor eficiencia de las operaciones.

- El desarrollo y difusión de las políticas, normas e instrumentos para facilitar las compras y promover la eficiencia.
- La coordinación con otras entidades estatales para el cumplimiento de sus objetivos.
- La elaboración de estudios, diagnósticos y estadísticas para mejorar la efectividad del sistema.
- La absolución de consultas sobre la aplicación de las normas y expedir circulares sobre la materia.
- El apoyo al gobierno en las negociaciones internacionales en materia de compra pública.
- El diseño, la organización y la celebración de acuerdos marco y otros instrumentos de agregación de demanda.
- El desarrollo de herramientas de *e-procurement* dentro del Sistema de Compra Pública.
- El apoyo a los proveedores para facilitar y mejorar su participación en el Sistema de Compra Pública.
- La difusión de mejores prácticas y la coordinación de los programas de capacitación con otras entidades estatales.
- El apoyo a las entidades territoriales en la gestión de compras.

Dentro del plan estratégico 2019-2022 de la Agencia Colombia Compra Eficiente se presenta como propósito general “lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado” (Colombia Compra Eficiente, 2019, p. 3).

## Referencias

- Colombia Compra Eficiente. (2016, 30 de enero). *¿Qué son las necesidades adicionales en el plan anual de adquisiciones?* <https://colombiacompra.gov.co/content/que-son-las-necesidades-adicionales-en-el-plan-anual-de-adquisiciones>
- Colombia Compra Eficiente. (2017, 24 de abril). Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones. G -EPAA - 01. <https://colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/manualpaa.pdf>

- Colombia Compra Eficiente. (2020). Plan Anual de Adquisiciones. <https://colombiacompra.gov.co/ciudadanos/preguntas-frecuentes/plan-anual-de-adquisiciones>
- Colombia Compra Eficiente. (2021). *Adquisiciones planeadas*. Escuela Superior de Administración Pública. <https://community.secop.gov.co/Public/App/AnnualPurchasingPlanEditPublic/View?id=140237>
- Colombia Compra Eficiente. (2023). Acceso a Colombia Compra Eficiente. <https://colombiacompra.coupahost.com/sessions/new>
- Colombia Compra Eficiente. (s. f.a). Acuerdo Marco. <https://www.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/acuerdos-marco/acuerdos-marco>
- Colombia Compra Eficiente. (s. f.b). Clasificador de bienes y servicios. <https://colombiacompra.gov.co/clasificador-de-bienes-y-Servicios>
- Colombia Compra Eficiente. (s. f.c). Guía para la codificación de bienes y servicios de acuerdo con el código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas, V.14.080. [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_clasificador/manualclasificador.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_clasificador/manualclasificador.pdf)
- Decreto 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. 17 de julio, 2013. (Col). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53776>
- Decreto 4170 de 2011. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura. 03 de noviembre, 2011. (Col). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44643>
- 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. 16 de julio, 2007. DO núm. 46.691 (Col). [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1150\\_2007.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html)

- Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. 12 de julio, 2011. DO núm. 48.128 (Col). [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1474\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html)
- Pessino, C. y Calderón Ramírez, A. C. (2019, 11 de julio). ¿Cómo avanzar en la reforma de las compras y contrataciones públicas en América Latina y el Caribe? *Gestión Fiscal*. <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/como-avanzar-en-la-reforma-de-las-compras-y-contrataciones-publicas-en-america-latina-y-el-caribe/>
- Resolución 219 de 2021. Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social. 6 de agosto, 2021 (Col). [https://colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/files\\_2020/resolucion\\_219\\_de\\_2021.\\_dt.\\_infraestructura\\_social.pdf](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/resolucion_219_de_2021._dt._infraestructura_social.pdf)

# Las compras y la ejecución presupuestal

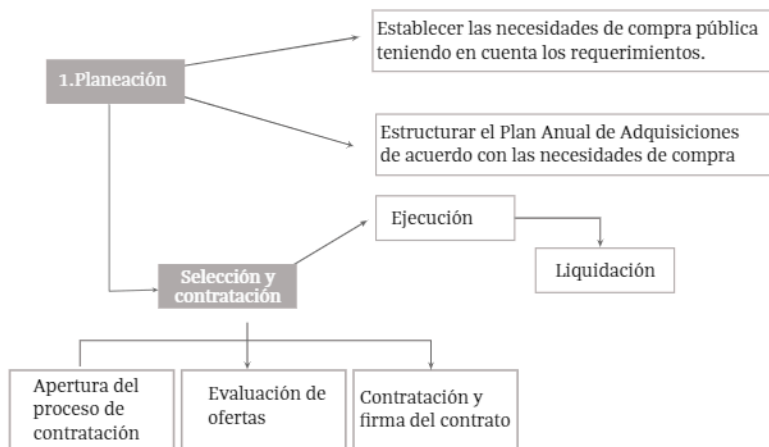
LAS NUEVAS DINÁMICAS DEL ESTADO LLEVAN A LAS ADMINISTRACIONES a entrar en constante cambio para suplir las necesidades requeridas, así, la compra pública pasa a ser una herramienta fundamental en las administraciones, haciéndolas más efectivas con respecto a los bienes adquiridos.

La presente unidad aborda la importancia de la compra pública como elemento clave para el óptimo funcionamiento de las organizaciones. Además, proporciona una definición clara de la ejecución presupuestal y su relación con el proceso de la compra pública.

## Situación problema

Para el adecuado manejo de los bienes y recursos de las entidades, se requiere tomar las decisiones pertinentes en materia de compra pública, a partir del impacto y la incidencia que estas ocasionan en el gasto público.

El proceso de compra pública trae consigo demandas en el presupuesto de las entidades, además de una serie de problemáticas, entre las que se encuentran: altos niveles de corrupción, falta de acceso a la información, ineficiencias en las operaciones, falta de calidad en los datos y alta carga burocrática. Así, el conocimiento de las causas que intervienen en una eficaz compra pública reduce el riesgo de corrupción y facilita la participación de proveedores y contratistas para mejorar los sistemas de información, en procura de planear y revisar con cuidado las etapas que conforman cada proceso de compra, calidad, precio, entre otras.



**Figura 11.** Ejes temáticos de la unidad cuatro

Fuente: elaboración propia.

## Las compras

La compra pública se basa en la contratación y adquisición de bienes y servicios que ayudan a cumplir los propósitos de la administración. Su competencia radica en el aprovechamiento de los bienes del mercado, optimizando el uso de los recursos.

Las compras se encuentran estipuladas en el proceso de planeación de toda entidad y se contempla en el presupuesto de esta, en concordancia con el periodo correspondiente a cada vigencia fiscal, de ahí su relación directa con la ejecución presupuestal.

Para tener un mayor panorama acerca de la importancia que poseen las compras, es de resaltar el siguiente concepto:

Mediante las compras públicas, las Entidades Estatales adquieren los bienes y servicios que requieren para cumplir con sus objetivos misionales y materializar las políticas públicas; las compras públicas son esenciales para el desarrollo de un país, porque sus resultados representan: i) Beneficios para la población; ii) pueden impactar la competitividad de un país; iii) Condicionan la provisión de bienes públicos; iv) Involucran sectores claves de la economía; v) Afectan el clima general de los negocios. (Colombia Compra Eficiente, 2018, p. 3)

El plan de compras se encuentra contemplado en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y en la Ley Anual de Presupuesto. Posteriormente, en el Decreto 1510 de 2013, “por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”, en el artículo 3, pasa a tener del concepto de Plan de Compras al Plan Anual de Adquisiciones.

En las entidades públicas el área de compras o quien haga sus veces es la encargada de la adquisición de los bienes y servicios, funciones que están bajo la responsabilidad del almacenista, secretario delegado por el alcalde o gobernador, jefe de inventarios, coordinador administrativo, etc., quienes tienen la responsabilidad de dar buen uso al presupuesto asignado para este proceso.

Estos funcionarios se encargan de solicitarle a cada dependencia sus necesidades para la próxima vigencia teniendo como referencia el presupuesto proyectado para el próximo año, las cantidades que se van a adquirir y los precios en el mercado se priorizan y consolidan a través del comité de compras de la entidad, liderado por el ordenador del gasto. El área de planeación tiene la responsabilidad de proyectar y publicar estas necesidades en el Plan Anual de Adquisiciones.

### **Estrategias para fomentar la competitividad de las compras**

Para fomentar la competitividad en las compras, las entidades estatales, según lo expuesto por Colombia Compra Eficiente (2018), pueden implementar una serie de estrategias que se mencionan a continuación. Se encuentran contempladas en la Guía de competencia en las compras públicas (Colombia Compra Eficiente, 2018, pp. 7-12):

- Agregación de demanda: al adjuntar procesos de contratación, las entidades públicas generan competencia. Cuando agrega

demanda, la entidad condiciona posibles esquemas de reparto de contrato.

- Uso de la Tienda Virtual del Estado: este procedimiento o estrategia permite a las entidades adquirir variedad de bienes y servicios de forma fácil, rápida y asequible económicamente.
- Uso del SECOP II: esta herramienta estratégica no solo les permite a las entidades proyectar sus procesos de compras, sino darle seguimiento a la ejecución contractual en línea. Además de esto, les permite a los proveedores obtener información de las convocatorias.

En el momento de la planeación de la compra pública surgen otras estrategias, las cuales se detallan en la guía de competencia en las compras públicas de la siguiente manera:

1. Caracterización de la necesidad y del mercado asociado:

Para que se suplan las necesidades de las entidades, esta debe tener pleno conocimiento de sus necesidades, así como de los bienes y los servicios que las satisfacen, de ahí la importancia de su caracterización y el mercado que aborda.

2. Evaluación de requisitos habilitantes:

La entidad durante la fase de planeación debe identificar el cumplimiento de los requisitos que se incorporen a los pliegos de condiciones, así como los proveedores potenciales para prestar el servicio.

3. Criterios de evaluación:

“Las Entidades Estatales deben verificar que los criterios de calificación técnica elegidos generen efectivamente valor por dinero en sus compras, y no limiten las posibilidades de adjudicación a los proveedores potenciales del bien o servicio” (Colombia Compra Eficiente, 2018, p. 12). De esta manera, se incentiva la competencia en el proceso de abastecimiento.

## Procesos contractuales

La dependencia que requiere la necesidad de la compra es la directamente responsable de elaborar los estudios previos, los cuales tendrán el contenido exigido en las normas reglamentarias de la contratación.

Dependiendo del proceso de contratación, el alcance de los estudios previos varía, según lo previsto en las normas que rigen la contratación.

### **Planeación**

En los procesos de contratación que adelanta una entidad, ya sea del nivel nacional, departamental, distrital o municipal, se debe tener en cuenta los principios consagrados en la Constitución Política, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El principio de planeación en la contratación impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a necesidades reales de la comunidad cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación y con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales.

En la Sentencia C-300/12 la Corte Constitucional colombiana refirió sobre el principio de planeación:

El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos. (p. 45)

Por todo lo anterior, todos los procesos contractuales se deben basar 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 sean el producto de realizar una acción sin haberla planeado con anterioridad.

### **Establecimiento de necesidades**

El primer paso para iniciar un proceso de contratación es determinar la correspondiente necesidad que tiene la entidad y la forma en que ella

puede ser satisfecha. Para ello, cada dependencia, ya sean las secretarías generales, las direcciones técnicas, las coordinaciones, las oficinas, las direcciones regionales, etc., debe determinar la necesidad de contratar bienes o servicios, tomando en cuenta las solicitudes o requisiciones que hagan las diversas dependencias, tal y como se presenta en la figura 12.

Plan de compras																
Necesidades por dependencia																
Dependencia:																
n.º orden	Código elemento	Elemento	Unidad de medida	Cantidad solicitada	Fecha de utilización											
					E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Formato 1.																

**Figura 12.** Plan de compras

Fuente: tomado del Módulo gerencia recursos físicos y financieros (Urrea y Chica, 2008, p. 37).

## Determinación del presupuesto

Una vez establecida la necesidad de los bienes o servicios debe determinarse el costo aproximado que tendrían estos, antes del análisis del sector.

## Disponibilidad presupuestal

Establecida la necesidad y el presupuesto de la contratación, el siguiente paso es determinar si existe rubro presupuestal y partida suficiente para la celebración del contrato. Si la partida no es suficiente, se puede o buscar recursos adicionales, por ejemplo, a través de un traslado entre rubros o se pueden disminuir los requerimientos de los bienes o servicios, si esto es posible y conveniente.

La dependencia correspondiente (secretaría de hacienda / financiera), con firma del responsable del presupuesto, debe expedir el certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) que ampare la contratación.

Igualmente, si el contrato abarca más de una vigencia presupuestal, debe establecerse la necesidad de solicitar la aprobación de vigencias futuras y realizar el correspondiente trámite. Para esto es importante tener en cuenta la política del Ministerio de Hacienda sobre la aprobación de estas. En el caso de alcaldías y gobernaciones, el ente encargado sería el Concejo Municipal y la Asamblea Departamental, respectivamente.

El CDP debe ser solicitado por el jefe de la dependencia responsable, ya sea secretaría general, direcciones técnicas, coordinaciones, oficinas, direcciones regionales, etc.

### Actividades proceso de selección de mínima cuantía

En la figura 13 se muestra el paso a paso del proceso de selección de mínima cuantía.



**Figura 13.** Actividades proceso de selección mínima cuantía

Fuente: elaboración propia.

### Actividades de selección abreviada menor cuantía

A continuación, se relacionan las actividades de menor cuantía, que detallan el proceso de selección que garantiza su eficiencia:

1. Recepción de los estudios previos y anexos.
2. Realizar reparto de la solicitud.
3. Revisar y analizar los estudios previos y sus anexos.
4. Proyectar el pliego de condiciones (proyecto) y aviso de convocatoria.
5. Revisión y aprobación del pliego de condiciones y aviso de convocatoria.
6. Creación del proceso en SECOP II.
7. Aprobación de la publicación y publicación del proceso SECOP II.
8. Respuesta observaciones.
9. Publicación de las respuestas a las observaciones a la invitación pública.
10. Proyección del Acto Administrativo de Apertura, pliego de condiciones definitivo.
11. Designación del comité evaluador de las propuestas.
12. Revisión y aprobación del Acto Administrativo de Apertura y del pliego de condiciones definitivo.
13. Suscripción y enumeración del Acto de apertura del proceso.
14. Aprobar la publicación del pliego de condiciones definitivo y el Acto Administrativo de Apertura en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
15. Dar traslado del informe preliminar de evaluación, de conformidad con el término establecido en el cronograma del proceso, para observaciones y subsanaciones.
16. Publicar el pliego de condiciones definitivo y el Acto Administrativo de Apertura en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II, incluyendo los términos establecidos en la normatividad vigente para el cronograma del proceso.
17. Verificar la cantidad de manifestaciones de interés en participar y, en caso de ser más de 10, se realiza el sorteo para efecto de definir el número definitivo de participantes y publicar en SECOP II.
18. Publicar las manifestaciones de interés en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.

19. Dar respuesta a las observaciones presentadas al pliego de condiciones definitivo, de acuerdo con su competencia.
20. Publicación de las respuestas a las observaciones al pliego de condiciones definitivo en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
21. Cierre del proceso, recepción de ofertas y publicación de la lista de oferentes en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
22. Designar el comité asesor y evaluador de las propuestas presentadas al proceso por acto administrativo.
23. Realizar la evaluación de las ofertas presentadas al proceso de acuerdo con su competencia (jurídico, técnico y financiero), en los tiempos establecidos en el cronograma del proceso.
24. Realizar la evaluación de las ofertas presentadas al proceso de acuerdo con su competencia (jurídico, técnico y financiero), en los tiempos establecidos en el cronograma del proceso.
25. Publicar el informe de evaluación de las propuestas en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
26. Dar traslado del informe preliminar de evaluación, de conformidad con el término establecido en el cronograma del proceso, para observaciones y subsanaciones.
27. Proyectar el informe de evaluación definitivo en el cual se deberá analizar, si las hay, las subsanaciones realizadas por los oferentes.
28. Realizar la publicación del informe de evaluación definitivo de las propuestas y de las respuestas a las observaciones (si las hay) en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
29. Proyectar y firmar el acto administrativo de adjudicación o de declaratoria de desierta del proceso de selección, firmada por el ordenador del gasto.
30. Adjudicación o declaratoria desierta del proceso en la plataforma SECOP II y Publicación del acto administrativo de adjudicación o de declaratoria de desierta.
31. Crear el contrato electrónico en la plataforma SECOP II, dándole la numeración correspondiente y enviar para los flujos de aprobación y firma del ordenador del gasto y del adjudicatario.
32. Aprobar el contrato a través de la plataforma SECOP II y publicarlo.

33. Enviar el enlace (*link*) del contrato electrónico a la coordinación financiera para la expedición del registro presupuestal.
34. Revisar y aprobar la póliza que ampara el contrato y darle su respectiva aprobación a través de la plataforma SECOP II.
35. Proyectar la orden de inicio y la designación de la supervisión, la cual es revisada por el líder de gestión contractual y firmada por el ordenador del gasto.

### Actividades del proceso de selección y contratación directa

Mediante esta modalidad se obtiene la adquisición y arrendamiento de los bienes inmuebles. Para efectos de la adquisición de bienes inmuebles, se aplicarán las reglas del art. 2.2.1.2.1.4.10 del Decreto 1082 de 2015, según las cuales es necesario lo siguiente:

- Avaluar con una institución especializada el bien o los bienes inmuebles identificados que satisfagan las necesidades que tiene la entidad estatal.
- Analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de adquisición, análisis que deberá tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública.

Además, se deberá tener en cuenta que el inmueble que se va a adquirir debe cumplir con todas las normas urbanísticas exigidas en el ordenamiento jurídico y contar con todas las licencias y permisos que sean necesarios, acorde con el Plan de Ordenamiento Territorial de cada ciudad o municipio, debe contar con el uso de suelo permitido para la actividad (uso institucional) y encontrarse libre de gravámenes y limitaciones de dominio que puedan generar cargas adicionales a la entidad, para lo cual se deberá realizar el respectivo estudio de títulos.

Para el arrendamiento de bienes inmuebles se deberán aplicar las reglas del artículo 2.2.1.2.1.4.11 del Decreto 1082 de 2015, teniendo en cuenta lo siguiente:

- “Verificar las condiciones del mercado inmobiliario en la ciudad en la que la entidad estatal requiere el inmueble”.
- “Analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de

arrendamiento, análisis que deberá tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública”.

De igual manera, la entidad pública adquiriente deberá contar con un estudio previo que contemple diferentes alternativas en el sector del municipio de que se trate en el evento que en el mismo se encuentren inmuebles de similares características, caso en el cual deberán ser comparadas para elegir la de menor costo, de acuerdo con las características técnicas requeridas.

### **Actividades de selección abreviada de subasta inversa**

Las actividades de selección abreviada de subasta inversa se encuentran relacionadas con continuación:

1. Recepción de los estudios previos y anexos.
2. Revisar y analizar los estudios previos y anexos, de acuerdo con la lista de verificación establecida.
3. Proyectar el pliego de condiciones. Aviso de convocatoria, de conformidad con los estudios previos y documentos anexos radicados por la dependencia responsable de la contratación.
4. Revisión y aprobación del pliego de condiciones (proyecto) y aviso de convocatoria.
5. Crear el proceso en el SECOP II estableciendo el flujo para la aprobación de la publicación de este.
6. Aprobar la publicación del proceso y publicar el proceso (proyecto de pliego de condiciones, aviso de convocatoria, estudios previos y sus anexos) en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II, incluyendo los términos establecidos en la normatividad vigente para el cronograma del proceso.
7. Responder las observaciones presentadas al proyecto de pliego de condiciones, de acuerdo con su competencia.
8. Publicar las respuestas a las observaciones al proyecto de pliego de condiciones definitivo en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
9. Proyectar el pliego de condiciones definitivo y el Acto Administrativo de Apertura.
10. Suscribir y enumerar el acto administrativo de apertura del proceso.

11. Aprobar la publicación del pliego de condiciones definitivo y el Acto Administrativo de Apertura en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
12. Publicar el pliego de condiciones definitivo y el Acto Administrativo de Apertura en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II, incluyendo los términos establecidos en la normatividad vigente para el cronograma del proceso. Se fija la fecha en el cronograma del SECOP II para llevar a cabo la subasta electrónica.
13. Respuesta a las observaciones presentadas al pliego de condiciones definitivo que pueden ser de carácter técnico, financiero o jurídico.
14. Publicar las respuestas a las observaciones al pliego de condiciones definitivo en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
15. Realizar el cierre del proceso en la fecha y hora establecida en el cronograma y publicar la lista de oferentes presentados al proceso en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
16. Designación del comité evaluador de las propuestas.
17. Realizar la evaluación de las ofertas presentadas al proceso de acuerdo con su competencia (jurídico, técnico y financiero), en los tiempos establecidos en el cronograma del proceso, verificando el cumplimiento de los requisitos habilitantes y cumplimiento de la ficha técnica.
18. Publicar el informe de evaluación de las propuestas en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.
19. Dar traslado del informe preliminar de evaluación de conformidad con el término establecido en el cronograma del proceso.
20. Proyectar el informe de evaluación definitivo en el cual se deberá analizar, si las hay, las subsanaciones realizadas por los oferentes. Una vez recibidos los documentos subsanados o las aclaraciones de la oferta se descargan y remiten al miembro del comité evaluador con la competencia para evaluar dicho documento.
21. Realizar la publicación del informe de evaluación definitivo de las propuestas y de las respuestas a las observaciones (si las hay) en el Portal Único de Contratación Pública SECOP II.

22. Abrir los sobres económicos de las ofertas admitidas.
23. Configurar y publicar la subasta electrónica a través de SECOP II.
24. Publicar el resultado de la subasta electrónica.
25. Proyectar y firmar el acto administrativo de adjudicación o de declaratoria de desierto del proceso de selección, que deben estar firmadas por el ordenador del gasto.
26. Adjudicar o declarar desierto el proceso mediante la plataforma SECOP II y publicar el acto administrativo.
27. Crear el contrato electrónico en la plataforma SECOP II, dándole la numeración correspondiente y enviar para los flujos de aprobación y firma de la orden.
28. Ordenador del gasto y del adjudicatario.
29. Aprobar el contrato a través de la plataforma SECOP II.
30. Enviar el enlace web del contrato electrónico a la coordinación financiera para la expedición del registro presupuestal.
31. Revisar y aprobar la póliza que ampara el contrato y darle su respectiva aprobación a través de la plataforma SECOP II.
32. Suscripción de la orden de inicio y de la designación de la supervisión.

### **Selección abreviada de los Acuerdos Marcos de Precios**

El Gobierno nacional estableció a través de la Ley 1150 de 2007 que habría una entidad o entidades con la responsabilidad del diseño, organización y celebración de los Acuerdos Marcos de Precios. Esa potestad se le dio a Colombia Compra Eficiente mediante el numeral 7 del artículo 3 del Decreto 4170 de 2011, que estableció entre las funciones de Colombia Compra Eficiente el diseño, organización y celebración de los Acuerdos Marco de Precios, entidad adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Los Acuerdos Marcos de Precios se conceptúan como

un contrato entre un representante de los compradores y uno o varios proveedores, que contiene la identificación del bien o servicio, el precio máximo de adquisición, las garantías y el plazo mínimo de entrega, así como las condiciones a través de las cuales un comprador puede vincularse al acuerdo. Generalmente, los compradores se vinculan a un acuerdo marco de precios mediante una manifestación de su

compromiso de cumplir las condiciones de este y la colocación de una orden de compra para la adquisición de los bienes o servicios previstos en el acuerdo. (Colombia Compra Eficiente, s. f., p. 2)

Los Acuerdos Marcos 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, sin perjuicio de que los organismos autónomos y de las Ramas Legislativa y Judicial, así como las entidades territoriales, puedan adherir a los Acuerdos Marcos de Precios (Colombia Compra Eficiente, s. f., p. 4).

Para comprar un bien por la modalidad del Acuerdo Marco de Precios se inicia con la identificación de una necesidad por parte de la entidad estatal compradora. Lo primero que se necesita para adquirir bienes y servicios de características uniformes es verificar, por parte de la entidad, si existe un Acuerdo Marco de Precios vigente para ese bien o servicio. Se selecciona el Acuerdo Marco de Precios vigente, donde se encuentre relacionado el bien que se pretende adquirir. Después, se remite al siguiente enlace, donde se relacionan todos los Acuerdos de Marcos Precios que se encuentran en la actualidad: <https://www.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/acuerdos-marco>.



Figura 14. Acceso Colombia Compra Eficiente

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (2023c).

Después de haber determinado el Acuerdo Marco de Precio que se va a utilizar se deben consultar y estudiar los documentos que hacen parte de la conformación integral de este proceso de contratación. En particular, se tiene el catálogo de bienes que contiene las especificaciones técnicas de los bienes y servicios a proveer. Además, cada Acuerdo Marco de Precios presenta una guía en la que se consigna el paso a paso de cada procedimiento a realizar.



Figura 15. Catálogo del Acuerdo Marco de Precios

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (2023c).

En este listado de documentos también se encontrará el simulador del Acuerdo Marco de Precios, herramienta que permitirá realizar previamente un ejercicio de la posible compra. En el simulador se deberá poner la información de la entidad, el responsable del proceso (contacto), las especificaciones del bien o servicio, las cantidades y el simulador presentará los posibles valores a contratar.



Figura 16. Simulador del Acuerdo Marco

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (2023c).

**Solicitud de Cotización**  
Acuerdo Marco (Institución) Limpiar

Número de la Entidad: 30600223

Número de la Entidad	ET
Descripción de la Entidad	Institución
Número del comprador	
Código del comprador	

**Fecha creación solicitud cotización**

La Entidad es consciente de que por concepto del comprador no responde sobre la exactitud de la entidad del evento requerido?  **Si**  **No**

La más reciente justifica los cambios basados en los cambios de información de eventos

**Administrador de Cotización**

Lab/Segmento	Detalle Subtítulo	Intensidad de proceso	Plataforma	Puerto	Tráfico	San	Capacidad de carga	Observaciones

**Almacenes y Accesorios**

Nombre	Descripción	Cantidad	S.I.	Observaciones
			NO	

Características del Vehículo y Tiempo de Entrega Requerido

Figura 17. Catálogo del Acuerdo Marco de Compra para cotización

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (2023c).

En el catálogo se encuentra el código de plantilla, que resulta útil al momento de realizar el evento de cotización de los bienes que se van a obtener, ya que así se parametriza el proceso de contratación.

**Administrador de cotizaciones**

Crear un evento  Exportar a

En la columna "Crear a partir de una plantilla", la Entidad Compradora debe buscar el número de la plantilla de cotización que identificó en el paso 1. Si la plantilla no es visible, la Entidad Compradora debe buscarla ingresando en el campo "Encontrar una plantilla" el número de la plantilla de cotización requerida. Ejemplo: "78554" para encontrar la plantilla de la categoría 1. El siguiente paso es elegir "Crear".

Hay tres formas de crear un evento.

Crear un nuevo evento.	Crear a partir de una plantilla.	Copiar el evento
RFP	#78821 Compra o alquiler de ETP ...	#79142 Consultas de Int. (Prod)
RFQ	#78888 Compra o alquiler de ETP ...	#79195 Conectividad 2 (Prod)
RFP	#78936 Compra o alquiler de ETP ...	#79194 Conectividad 2 (Servidor)
Concurso de oferta Ingles	#78938 Compra o alquiler de ETP ...	#79192 Oracle - Ad. (Completo)
Concurso de oferta holandés	78554 <input type="button" value="Crear"/>	Encontrar un evento para copiar
	Compra o alquiler de ETP ... - #78888 (Plantilla)	

Al crear la Solicitud de Cotización, el sistema arroja un consecutivo que la Entidad Compradora debe tener en cuenta para identificar su proceso.

Compra o alquiler de E... - **Evento 79199**

Figura 18. Administrador de cotizaciones

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (s. f.).

Este número de plantilla se utiliza al momento de realizar un evento de cotización. En este paso es necesario que el funcionario encargado cuente con el usuario y la contraseña para ingresar a la plataforma de Colombia Compra Eficiente, “Tienda Virtual”. Esta calidad de autorización solo se obtiene cuando la entidad compradora tramita y diligencia los formularios respectivos para definir el rol de administrador de la cuenta de la entidad ante la Agencia de Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente.



**Figura 19.** Acceso a Colombia Compra Eficiente

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (2023a).

Se crea el evento de cotización. Este evento no es más que la consulta a los proveedores de las cantidades y precios de los bienes a comprar:

La guía del respectivo Acuerdo Marco de Precios determina los pasos para realizar el evento de cotización, se hace necesario contar con la certificación de disponibilidad presupuestal (CDP), el logo de la empresa y el simulador diligenciado. Posterior a la publicación de este evento de cotización, y pasado el plazo estipulado por el Acuerdo Marco para el estudio del evento de cotización por parte de los proveedores, deberán presentar sus propuestas teniendo en cuenta los parámetros de cantidades y precios bases en el simulador.

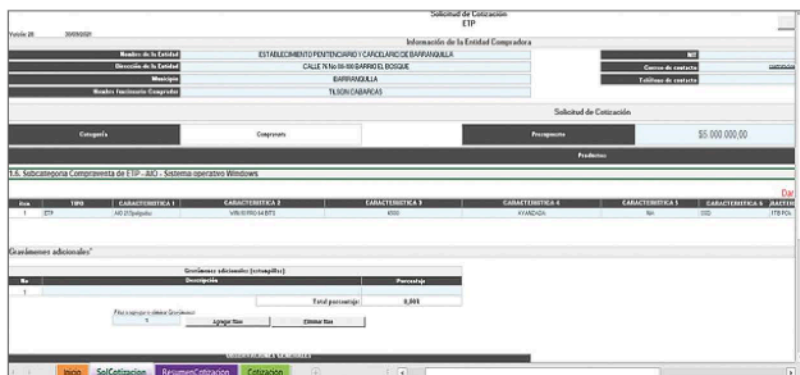


Figura 20. Solicitud de cotización Colombia Compra Eficiente

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (2023c).

Después de recibir la propuesta de los oferentes, el simulador sugiere a la entidad compradora el proveedor que presentó la oferta más económica, situación a evaluar por parte de la entidad, que puede resultar en la aceptación de esta sugerencia o toma de otra determinación (otro oferente).

Compra o alquiler de E... - Evento 116544 Concluye el evento

Configuración Tiempo Detalles Proveedores **Respuestas**

Artículos y lotes

Mostrar Mejor precio | Precio base

Nombre	Proveedores adjudicados	Cantidad esperada	Mejor precio	Precio x Cantidad esperada	
Los artículos no están en Lotes (2 artículos)					
etc02-lote1.6-ETP AIO...	NEX COMPUTER S.A.S.	1,0000 (Unidad)	3.378.273,00 COP	3.378.273,00 COP	NEX
etc02-IVA	NEX COMPUTER S.A.S.	1,0000 (Unidad)	641.872,00 COP	641.872,00 COP	NEX
Total de la base			3.795.846,53 COP		
Mejor total (todos los proveedores)			4.020.145,00 COP Ahorros -224.286,47 COP		
Mejor total de proveedor			4.020.145,00 COP Ahorros -224.286,47 COP		

Figura 21. Sugerencia de compra o proveedor Colombia Compra Eficiente

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (2023b).

Compra o alquiler de E... - Evento 116544 Concluyó el evento

Configuración Tiempo Detalles Proveedores **Respuestas**

Artículos y lotes Mostrar Mejor precio | Precio base

Nombre	Proveedores adjudicados	Cantidad esperada	Mejor precio	Precio x Cantidad esperada
<b>Los artículos no están en Lotes (2 artículos)</b>				
etc02-lote1.6-ETP AIO...	NEX COMPUTER S.A.S.	1,000 (Unidad)	3.378.273,00 COP	3.378.273,00 COP
etc02-IVA	NEX COMPUTER S.A.S.	1,000 (Unidad)	641.872,00 COP	641.872,00 COP
Total de la base				3.795.846,53 COP
Mejor total (todos los proveedores)				4.020.145,00 COP Ahorros -224.298,47 COP
Mejor total de proveedor				4.020.145,00 COP Ahorros -224.298,47 COP

Figura 22. Respuestas proveedores Colombia Compra Eficiente

Fuente: tomado de Colombia Compra Eficiente (2023b).

Finalmente, se expide la orden de compra por parte de Colombia Compra Eficiente (figura 23).

Respuestas

Exportar Vista: Todo Avanzado Buscar

proveedor	Respuesta	Enviado	Precio base	Precio ofertado	Ahorros	Acciones
CASTOR DATA SAS	CASTOR DATA SAS - #705076	19/10/21 15:49 -0600	3.705.848,53 COP	6.380.484,00 COP	-2.684.637,470 COP	
Key Market S.A.S.	Key Market S.A.S. - #705077	19/10/21 11:23 -0600	3.795.848,53 COP	4.820.110,00 COP	-1.030.269,470 COP	
Pear Solutions S.A.S.	Pear Solutions S.A.S. - #705078	19/10/21 14:05 -0600	3.795.848,53 COP	4.771.344,00 COP	-975.497,470 COP	
Nueva Era Soluciones S.A.S.	Nueva Era Soluciones S.A.S. - #705209	20/10/21 09:42 -0600	3.705.848,53 COP	5.950.393,00 COP	-2.154.548,470 COP	
Grupo Empresarial Crear de Colombia S.A.S.	Grupo Empresarial Crear de Colombia S.A.S. - #709414	11/10/21 11:00 -0600	3.705.848,53 COP	4.884.381,00 COP	-788.534,470 COP	
Uniplex S.A.	Uniplex S.A. - #709099	19/10/21 10:50 -0600	3.795.848,53 COP	7.413.480,00 COP	-3.617.633,470 COP	
UT SERIAL CCE TECNOLOGÍA	UT SERIAL CCE TECNOLOGÍA - #709898	19/10/21 18:59 -0600	3.795.848,53 COP	4.945.213,00 COP	-1.149.368,470 COP	
NEX COMPUTER S.A.S.	NEX COMPUTER S.A.S. - #709985	19/10/21 17:34 -0600	3.795.848,53 COP	4.020.145,00 COP	-224.298,470 COP	

Por página: 15 | 45 | 90

Comentarios Silenciar comentarios

Ingresar comentario

Enviar notificación de comentario a un usuario ingresando @nombre (apellido) @usuario@mi

Figura 23. Modelo orden de compra Colombia Compra Eficiente

Fuente: modelo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

## Ejecución presupuestal

La ejecución presupuestal es el resultado de la realización de la compra de bienes y servicios, del pago de la nómina en las entidades y del recaudo de los recursos que se tiene presupuestado que ingresarán. Como tal, la ejecución debe reflejar lo que va ocurriendo en materia de adquisición de bienes y prestación de servicios (Romero, 2008, p. 35).

Es necesario hacerles seguimiento y evaluación a los porcentajes de ejecución del presupuesto de ingresos y presupuesto de gastos. Si se da una situación donde el servidor público es el encargado del presupuesto destinado para las compras, con mayor razón.

Este seguimiento debe hacerse por lo menos al final de cada mes. El análisis del comportamiento del presupuesto de gastos ejecutado frente a las cifras proyectadas muestra el valor contratado hasta la fecha, el índice de lo ejecutado, cuánto se ha pagado, qué falta por pagar, etc.

De la tabla 11 se evidencia que el valor contratado, columna compromiso, por el rubro de “maquinaria de oficina, contabilidad e informática” a 5 de junio es de \$3 339 935 821,00, correspondiente al 95 % de la apropiación. La ejecución presupuestal, columna obligación, se encuentra en un 38 % de la apropiación, monto equivalente a \$1 343 027 322,00.

Es importante resaltar que, para las entidades del nivel nacional, la cadena presupuestal está comprendida por ocho pasos y se realizan en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación. Este es un sistema que coordina, integra, centraliza y estandariza la gestión financiera pública nacional con el fin de propiciar una mayor eficiencia y seguridad en el uso de los recursos del Presupuesto General de la Nación y de brindar información oportuna. Lo administra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Los pasos son los siguientes (Ministerio de Hacienda, 2023):

1. Creación de solicitud de CDP.
2. Certificado de Disponibilidad Presupuestal.
3. Compromiso Presupuestal.
4. Radicación de cuenta por paga.
5. Aprobación de cuenta por pagar.
6. Obligación presupuestal.
7. Orden de Pago Presupuestal.
8. Autorizar la Orden de Pago.

Tabla 11. Ejecución presupuestal

	Rubro	A-02-02-01-004-005
	Descripción	Maquinarias de oficina contabilidad e informática
	APR vigente	\$ 3 500 000 000,00
	CDP	\$ 3 450 606 667,00
Ejecución presupuestal a junio 5 del 2021 3:22 p. m.	% CDP	99 %
	Compromiso	\$ 3 339 935 821,00
	% comp	95 %
	Obligación	\$ 1 343 027 322,00
	% oblig/comp	40 %
	% oblig/aprop	38 %
	Pagos	\$ 1 334 794 656,00
	% pagos/aprop	38 %

Fuente: elaboración propia.

Los tres primeros ítems se expiden en área de presupuesto. El compromiso presupuestal se da cuando con la expedición del Registro Presupuestal, este es el documento que garantiza que un determinado valor del presupuesto fue comprometido, es decir, que se realizó un contrato de adquisición de bienes o de prestación de servicios por un determinado valor. Este valor refleja lo contratado por parte de la entidad y permite evaluar cómo se encuentra la contratación en un determinado periodo.

Cuando se quiere conocer el valor ejecutado hasta la fecha de un determinado rubro presupuestal, se puede ir al valor que muestra la “obligación presupuestal”. Las obligaciones son montos que se adeudan como consecuencia del perfeccionamiento de la ejecución (total o parcial) de los compromisos que adquieren las personas naturales o jurídicas que contratan con la entidad o que prestan sus servicios a esta.

Las obligaciones equivalen al valor de los bienes recibidos, de los servicios efectivamente prestados y de las demás exigibilidades legalmente constituidas. En este momento el contratista cumplió total o parcialmente con el objeto del contrato, ya radicó su cuenta y esta fue aprobada por la entidad. El área contable es la responsable de realizar los ítems 4, 5 y 6 en la plataforma del *software* SIIF.

El indicador de ejecución presupuestal de gastos se obtiene dividiendo el valor obligado y la apropiación presupuestal, mientras el indicador de lo contratado se logra con la fracción del valor comprometido y su respectiva apropiación presupuestal.

La orden de pago presupuestal y la autorización de la orden de pago se realizan en tesorería, el que también es importante determinar qué porcentaje se ha pagado de todas las cuentas radicadas, este porcentaje se obtiene dividiendo el valor pagado sobre el valor obligado.

La cadena presupuestal de las entidades territoriales básicamente la comprende la disponibilidad presupuestal, el compromiso presupuestal, la obligación presupuestal y el pago presupuestal.

## Referencias

Colombia Compra Eficiente. (2018). Guía de competencia en las compras públicas. [https://colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/cce\\_guia\\_competencia\\_o.pdf](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_competencia_o.pdf)

- Colombia Compra Eficiente. (2023a). Acceso a Colombia Compra Eficiente. <https://colombiacompra.coupahost.com/sessions/new>
- Colombia Compra Eficiente. (2023b). Compra o proveedor. [https://colombiacompra.coupahost.com/order\\_headers/78126](https://colombiacompra.coupahost.com/order_headers/78126)
- Colombia Compra Eficiente. (2023c). Qué puedo comprar por medio de los acuerdos macro. <https://www.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/acuerdos-marco>
- Colombia Compra Eficiente. (s. f.). Guía para contratar el servicio integral de aseo y cafetería a través del Acuerdo Marco de Precios en la Tienda Virtual del Estado Colombiano. [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/archivos\\_amp/aseo\\_y\\_cafeteria/20150818\\_guia AMP\\_aseo\\_y\\_cafeteria.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/archivos_amp/aseo_y_cafeteria/20150818_guia AMP_aseo_y_cafeteria.pdf)
- Corte Constitucional [CC], 25 de abril, 2012, MP: J. I. Pretelt Chaljub, Sentencia C-300/12, [Col.]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-300-12.htm>
- Decreto 1082 de 2015 (26 de mayo), por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional. [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=77653](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=77653)
- Decreto 1510 de 2013 (17 de julio), por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53776>
- Decreto 4170 de 2011. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura. 03 de noviembre, 2011. (Col.). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44643b>
- 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. 16 de julio, 2007. DO núm. 46.691 (Col.). [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1150\\_2007.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html)

- Ministerio de Hacienda. (2023). *Sistema Integrado de Información Financiera*. <https://slogin.minhacienda.gov.co/oam/server/q.2p8NeBtmCexLnbwsmMV%2FuyGq4z8UqjNOygzFKmk7ThI6ZzdkQdkPaw1%2BwuhvwnQLAGlzZmCLdxCoTnkE5MK1mC3WgaHG%2F5yAhEq27pfY%2FgkIiosPc3LjkhSEORakM5ox-w6Mj8NLa5z9N28ILUS3ggvdiTQXCHSWdc8oQiOfX8dyOVxuE>
- Romero, O. U. (2008). *Gerencia de recursos físicos y financieros*. Escuela Superior de Administración Pública.
- Urrea Romero, O. y Chica Vélez, S. (2008). *Gerencia de recursos físicos y financieros*. Escuela Superior de Administración Pública. <https://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/3-Gerencia-de-Recursos-Fiscos-y-financieros.pdf#:~:text=LOS%2OPROCESOS%20M%C3%81S%20COMUNES%20EN%20LA%20GESTI%C3%93N%20DE,de%20bienes%202.5.7.%20Toma%20f%C3%ADsica%20de%20inventarios%202.5.8>



# Administración de inventarios y almacenes

LA PRESENTE UNIDAD INCORPORA LOS CONCEPTOS BÁSICOS DE LA gestión del área de almacén dentro del proceso de gestión administrativa conforme a las normas que le son aplicables para garantizar la custodia, conservación, administración, protección, recibo, traslado y registro de bienes.

Referente a la temática sobre los inventarios, se estudiará el inventario de bienes en bodega, bienes en servicio e inventario de bienes obsoletos. Además, el concepto y procedimiento para realizar una baja de bienes.

## Situación problema

La administración de inventarios y almacenes se hace necesaria dado que los bienes e información deben estar custodiados, conciliada en la base de datos, así como los movimientos que se llevan a cabo en el manejo de los bienes. Las entidades en la actualidad poseen problemas porque esto no se da a satisfacción, por lo que puede verse comprometida la gestión institucional de una entidad.

Las entidades no llevan un control de los registros de almacén, contabilidad y estados financieros para así determinar los faltantes,

sobrantes, bienes obsoletos, baja de bienes, etc., razón por la que no pueden obtener una gestión eficiente en el manejo de inventarios y almacén de la entidad.



**Figura 24.** Ejes temáticos de la unidad cinco

Fuente: elaboración propia.

## Almacén

“Espacio delimitado en donde se guardan elementos, bienes o mercancías de consumo o devolutivos, los cuales han de suministrarle a las dependencias que conforman una entidad para que esta cumpla los objetivos propuestos” (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD], 2022, p. 4).

### Ingreso de bienes al almacén

#### *Por donación, compra o transferencia*

Son aquellos bienes de consumo y devolutivos que ingresan físicamente a los almacenes de la entidad, siempre y cuando así se establezca en las condiciones del contrato, convenio o acto administrativo.

Todos los bienes que adquiera una entidad, a cualquier título, deben ingresar física y documentalmente al almacén, con excepción de aquellos que de acuerdo con las condiciones contractuales deban ser entregados a su usuario final o deban ser instalados directamente en las dependencias, para estos, documentalmente se le realiza su respectivo ingreso.

Es importante resaltar que el documento que acredita la entrada de bienes al almacén se diligenciará previa verificación y confrontación de las especificaciones, cantidades, calidad, factura, orden de compra, acto administrativo y si fuere del caso, el cumplimiento o concepto técnico expedido por la dependencia competente, de acuerdo con las condiciones del contrato o documento soporte que acredite la llegada de los bienes al almacén.

La entrada de bienes al almacén será el documento que acredita el ingreso real del bien a la entidad y será el único soporte para el movimiento de registro de almacén. Entre sus funciones, el almacenista de la entidad elaborará el registro contable, teniendo como soporte el formato de ingreso de bienes al almacén o documento equivalente, cuando haya lugar (Presidencia de la República, 2020, p. 10).

El ingreso de bienes al almacén se produce según su origen, por la compra de bienes, donación, reposición de bienes por daño, pérdida o hurto, sobrantes de inventario, traspaso o reintegro, entre otras. Este ingreso debe llevarse mediante un *software*, consignando la siguiente información:

- Código o placa del elemento.
- Fecha de adquisición.
- Nombre y características del elemento.
- Unidad de medida.
- Valor unitario y valor total.
- Cantidad existente o saldo.
- Nombre del proveedor.

A continuación, se muestra un modelo de comprobante de entrada de bienes al almacén.

**Escuela Superior De Administración Pública (ESAP)  
Movimientos de inventarios**

**Página:** 1  
**Programa:** SinMinve  
**Usuario:** CARGOM  
**Fecha:** 26/07/2021  
**Hora:** 01:46:19 p. m.

Tipo de operación	1106	INGRESO ELEMENTOS X INVERSIÓN SI CONTABI			Tipo:	Entrada	Número	4
Tercero	901496419	UNIÓN TEMPORAL ADSUM & LAN 2021					Fecha	22/07/2021
Centro de costos	51020602	Grupo de Gestión de Almacén e Inventario					Estado	Aplicado
Sucursal	120201	20201 - Dirección Territorial - Atlántico					Valor total	48717200.00
Descripción	INGRESO ACCESS POINT CONTRATO 654-2021 FACTURA ELECTRÓNICA FUT3 FECHA 22/07/2021 - TERRITORIAL ATLÁNTICO							
Producto	Nombre del producto	U. Medida	Bodega	Bodega destino	Cantidad	Valor unitario	Valor total	
207519001	ACCESS POINT	UND	301		14,00	34.79.800,00	48.717.200,00	
202019095	SERIES							
202019096								
202019097								
202019098								
202019099								
202019100								
202019101								
202019102								
202019103								
202019104								
202019105								
202019106								
202019107								
202019108								

Cuenta	Nombre de cuenta	Tercero	Sucursal	Ceco	Débito	Crédito	Base	Referencia
16350400201	Equipo de computación	901496419	120201	51020602	48.717.200,00	0,00	0,00	
24010200101	Proyectos de inversión	901496419	120201	0	0,00	48.717.200,00	0,00	
					48.717.200,00	48.717.200,00	0,00	

ALMACENISTA

CC N.º

de

**Figura 25.** Modelo de comprobante de entrada de bienes al almacén

Fuente: elaborado a partir de un documento suministrado por el área de Almacén de la Escuela Superior de Administración Pública, territorial Atlántico.

El ingreso de bienes al almacén se puede clasificar de la siguiente manera:

*Ingreso de bienes por compras:* son aquellos bienes que ingresan al almacén y se adquieren en operaciones comerciales de conformidad con las disposiciones vigentes. Es decir, se adquieren por medio de un contrato u orden de compra como producto de un proceso contractual que se da conforme a la ley (Ministerio de Salud, 2013, p. 20).

*Ingreso de bienes por transferencia o donación:* son los bienes que son transferidos a título de donación o traspasado por otras entidades por medio de un contrato, convenio, acto administrativo o acta de entrega de donatario. Se establece una donación cuando se transfiere el bien a título gratuito e irrevocable de la propiedad del bien que le pertenece al donatario (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 22).

*Ingreso de bienes por compensación:* este ingreso se da cuando existen elementos sobrantes en el movimiento del almacén y pueden confundirse por su semejanza, caso en el cual pueden compensarse siempre que se traten de artículos semejantes de una misma naturaleza o clase (Ministerio de Salud, 2013, p. 27).

*Ingreso por recuperación:* estos son los bienes que reaparecen después de haber sido descargados de los registros de inventarios y contable, y que fueron asumidos como perdidos (Ministerio de Salud, 2013, p. 25).

### **Registro contable de ingreso o entradas de almacén de elementos devolutivos**

De acuerdo con el estado y características de los bienes expuesto por el Régimen de Contaduría Pública pueden ser susceptibles de afectarse la siguiente cuenta contable:

1635.- Bienes Muebles en Bodega: En esta cuenta se registran los valores de los bienes muebles, adquiridos a cualquier título, que tienen la característica de permanentes y cuya finalidad es ser utilizados en el futuro, en actividades de producción o administración, por parte del ente público, en desarrollo de su función administrativa o cometido estatal. En esta cuenta no debe registrarse los bienes que se retiran del servicio, temporal o definitivamente. (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 14)

Esta cuenta tiene las siguientes subcuentas y se emplean dependiendo de la clase del bien a ingresar al almacén (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 15). La entrada corresponde a un registro débito 1635, ubicando en las subcuentas dependiendo del tipo de bien, así:

- 1635 bienes muebles en bodega.
- 163501 maquinaria y equipo.
- 163502 equipo médico y científico.
- 163503 muebles, enseres y equipo de oficina.
- 163504 equipos de comunicación y computación.
- 163505 equipos de transporte, tracción y elevación.
- 163507 redes, líneas y cables.
- 163511 equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería.

### **Ingreso o entradas a almacén de elementos de consumo y otros activos. Gastos pagados por anticipado (bienes de consumo)**

El registro contable de la entrada del bien al almacén se realiza debitando la cuenta 1905 Gastos Pagados por anticipado, seleccionando la subcuenta a la que corresponde el bien así:

- 190508 mantenimiento.
- 190514 material y suministros.
- 19051401 material y suministros.
- 19051402 dotación a trabajadores.
- 19051403 elementos de aseo y cafetería.
- 19051404 combustible y lubricantes.

### **Salida de bienes de almacén**

#### *Salida de bienes devolutivos*

La salida de los equipos o elementos devolutivos se realiza previa solicitud, la cual se asigna a un funcionario responsable y se contabiliza según la clasificación del bien solicitado a una de las cuentas antes descritas con movimiento crédito 1635. El movimiento débito se realiza

a una de las cuentas relacionadas a continuación, siempre respetando la clasificación del bien:

#### *Bienes muebles en servicio*

- 1605 Terrenos.
- 1640 Edificaciones.
- 1650 Redes, líneas y cables.
- 1655 Maquinaria y equipo.
- 1660 Equipo médico y científico.
- 1665 Muebles, enseres y equipo de oficina.
- 1670 Equipos de comunicación y computación.
- 1675 Equipos de transporte, tracción y elevación.

#### **Procedimiento administrativo**

A continuación, se detalla el procedimiento administrativo para la salida de bienes (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, 2014, p. 23):

1. La solicitud se agrega al comprobante de salida o traslado para confrontar y verificar la similitud entre lo entregado y lo solicitado.
2. Con la solicitud se elabora el comprobante de salida, este se incorpora en el sistema de Almacén, en la misma fecha de la entrega, con el fin de mantener actualizados los movimientos y saldos.
3. En el caso que haya solicitudes que el almacén no pueda satisfacer totalmente, el comprobante de salida se registrará con los bienes efectivamente despachados. Se informará el motivo por el cual no se pudo cumplir con la totalidad de la solicitud o pedido.
4. La salida o traslado de bienes no se debe realizar con ordenes verbales o recibos provisionales. Si esto sucede, la responsabilidad por incumplimiento de la norma recaerá exclusivamente sobre el responsable del almacén y bodega.
5. El cambio de destinatario no puede ser cambiado por el responsable del Almacén.
6. La entrega de los bienes a los funcionarios para el cumplimiento de sus funciones se hará directamente a la persona indicada

en el comprobante de salida, quien con su firma y número de identificación se hará responsable y legalizará el recibo de los bienes.

7. Los bienes que se entreguen para uso general de una dependencia, el comprobante de salida o traslado se hará directamente a nombre del responsable de la oficina o área.
8. El comprobante de salida o traslado no puede el responsable del almacén y bodega hacerlo firmar si no ha recibido la totalidad de los bienes.
9. Los comprobantes de salidas o traslados que han sido firmados como recibido a satisfacción, estos bienes no podrán permanecer en el almacén o la bodega.
10. Se entregará copia del comprobante de salida o traslado al destinatario de los bienes. Para el caso de elementos devolutivos, este documento es la base para incluir los bienes en los inventarios individuales.
11. El comprobante de salida o traslado una vez esté firmado hará parte de la carpeta individualizada del inventario.

La responsabilidad fiscal y legal por la custodia y conservación por parte del responsable del almacén, transferida al funcionario o dependencia destinataria mediante el comprobante de traslado de almacén con destino a las dependencias, funcionarios o a terceros. Se ejecutará esta responsabilidad mediante el documento denominado “comprobante de salida o traslado” debidamente firmado por quien recibe.

El responsable del almacén elabora el comprobante de traslado o salida de bienes con relación a la solicitud y entrega real de los elementos, podrá ser impreso por el *software* de la entidad, al momento de la entrega de los bienes, figurará con original y copia, y contendrá como mínimo:

- Dependencia que recibe.
- Responsable o funcionario.
- Identificación o tipo de la bodega que origina el traslado.
- Dependencia destinataria.
- Cuenta contable destino del bien.
- Código, número o placa y descripción del bien.
- Unidad de medida.
- Cantidad despachada.

- Valor unitario.
- Valor total.
- Nombre, firma y número de cédula del funcionario o usuario responsable.
- Nombre y firma del responsable del almacén o bodega.

A continuación, se detalla un comprobante de egreso de un elemento de consumo, como es la dotación de funcionarios:

ESAP		Escuela Superior de Administración Pública		ESAP		Escuela Superior de Administración Pública		
<b>ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA - ESAP</b>				Página: 1				
<b>EGRESO DE ELEMENTOS CONSUMO NC</b>				Programa: SinMvrs				
				Usuario: CARGOM				
				Fecha: 28/12/2021				
				Hora: 06:04 *Sp m				
<b>Tipo de Operación</b>	1111 - EGRESO DE ELEMENTOS CONSUMO NC	<b>Tipo Salida</b>	Número:	30				
<b>Tercero</b>	33105705 LENNY LUZ ALANDETE VASQUEZ	<b>Origen</b>	Fecha:	28/12/2021				
<b>Centro de Costos</b>	0 -VALOR NULO CENTROS DE COSTOS	<b>Valor</b>	VALOR NULO	<b>Estado:</b>	Aplicado			
<b>Subsistema</b>	120201 - 20201 - Dirección Territorial - Atlántico	<b>Proyecto</b>	PROYECTOSCONSUMO ATLANTICO	<b>Valor Total:</b>	134,316.00			
<b>Descripción</b>	ENTREGA 2DA Y 3RA DOTACION CALZADO 2020 LENNY LUZ ALANDETE							
Código del Bien	Nombre del Bien y Especificaciones	U. Medida	Depen.	Nombre Bodega	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total	
10400008	CALZADO PARA DAMA (DOTACION)	PAR	303	CONSUMO	2	67,157.82	134,315.66	
Cuenta	Nombre de Cuenta	Tercero	Subsist	Caja	Debito	Credito	Base	Admoncto
					1.343.156,66	6.00	6.00	
<b>Valor en Letras</b>	CIENTO TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS DIECISÉIS PESOS-							
CARMEN BIBIANA GOMEZ QUIROGA		LENNY LUZ ALANDETE VASQUEZ		C.C. No.		33105705		de
ALMACENISTA		FUNCIONARIO QUE RECIBE						

Figura 26. Comprobante de egreso

Fuente: documento suministrado por el área de almacén de la Escuela Superior de Administración Pública, territorial Atlántico (2021).

### Salida de bienes de consumo

Los bienes de consumo son suministrados previa solicitud realizada por el funcionario a quien le compete, cuya entrega se hará directamente a la persona que se registra en el comprobante de egreso o dado el caso, al responsable de la dependencia que solicita.

### Salida de bienes por comodato

Se entiende como préstamo que se hace a una entidad para que la use por un tiempo determinado, cuya obligación es restituirlo. Para que se pueda llevar a cabo la salida del almacén se deben tener en cuenta los siguientes pasos:

1. Solicitud realizada por la entidad que necesita los bienes, en el cual se especifique el uso que se le darán a los bienes, custodia, riesgos y compromisos adquiridos.
2. Elaboración del contrato.
3. Acta de entrega y recibo de los bienes.
4. Los bienes seguirán siendo controlados administrativa y contablemente, hasta que se cumpla el plazo del comodato.

## Inventarios

### Inventario de bienes en bodega

Es el conjunto de bienes de consumo o devolutivos adquiridos o recibidos por una entidad que pueden ser utilizados en las distintas dependencias, que se encuentran como nuevos o usados disponibles en los depósitos del almacén de la entidad.

Es responsabilidad del almacenista o quien haga sus veces, custodiar y administrar los elementos de consumo y devolutivos que se encuentren en los depósitos del almacén y en cumplimiento de esta responsabilidad. Como se citó en el *Manual de administración de bienes* (Ministerio del Trabajo, 2015, p. 25), se debe velar:

- Por el recibo, suministro o provisión de los bienes de la entidad.
- Por el manejo, administración, custodia y protección de bienes devolutivos y de consumo, servibles e inservibles en depósito.
- Por el informe oportuno a la dependencia correspondiente, de aquellos productos próximos a su vencimiento.
- Por el registro adecuado, ordenado y actualizado de los bienes en depósito a su cargo.
- Por la información oportuna al intermediario de seguros o compañía aseguradora de los siniestros que ocurran como consecuencia de la pérdida o hurto de los bienes de propiedad del ministerio.

Sin perjuicio de las responsabilidades sobre los bienes en depósito inherentes al almacenista o quien haga sus veces, el personal de colaboradores del área, consecuentemente con el nivel de sus cargos y de acuerdo con las funciones asignadas en el manual de funciones

o con las que específicamente desempeñen, es responsable, en forma proporcional y solidaria, por la conservación, custodia, manejo y registro de dichos bienes.

### Inventario de bienes en servicio

Según el manual *Lineamientos para la administración de bienes* (DNP, 2015), el inventario de bienes en servicio es el conjunto de bienes de consumo y devolutivos que se entregan a los servidores públicos o contratistas, o entidades para su uso, guarda, custodia y administración, etc.

Los movimientos que se generen en esta cuenta, “elementos devolutivos en servicio”, por asignación a dependencias e individual, se registran en el programa *software* del sistema de inventarios. Además, se actualizan los registros en los bienes devolutivos en servicio asignados a las diferentes dependencias y en forma individual a cada servidor público o contratista para facilitar el oportuno y eficaz control de los elementos y establecer las responsabilidades del caso.

Toda persona responsable del uso, cuidado y manejo de bienes debe recibir una relación detallada de los bienes bajo su cargo mediante la hoja de inventario establecida en la entidad para su control.

El registro individual de los bienes devolutivos o en servicio debe contener como mínimo la siguiente información básica:

- Nombre del funcionario.
- Cédula del funcionario.
- Código del elemento.
- Descripción del elemento.
- Número de identificación del elemento (placa).
- Número de serie (si existe).
- Fecha de adquisición.
- Valor de adquisición.
- Fecha de puesta al servicio.
- Estado del bien al momento de su entrega.
- Valor total del inventario a cargo.
- Dependencia donde está ubicado el bien.

Todo servidor público o contratista que preste sus servicios a una entidad, ya sea del nivel nacional, departamental o territorial a quien le sean asignados, use, administre, custodie o transporte bienes y

materiales de propiedad de la entidad, será responsable por la pérdida o el daño que sufran cuando estos no provengan de su uso natural o legítimo o de otra causa justificada (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, 2014).

### **Inventario de bienes inservibles**

Son aquellos bienes de consumo o devolutivos que por su uso, desgaste, deterioro u obsolescencia se constituyen en innecesarios para el desarrollo de las labores de una entidad.

Los bienes que sean catalogados “inservibles” deben contabilizarse en una cuenta especial y físicamente deberán almacenarse por separado. Tanto el almacenamiento como la contabilización en la cuenta de inservibles se realizan de forma provisional.

Este inventario pasa a ser la base para identificar los bienes que están en condiciones para tramitarle su respectiva baja, por esta razón se deben tener bien relacionados documentalmente e identificados físicamente.

### **Baja de bienes**

La baja de los bienes es el procedimiento mediante el cual una entidad decide retirar el bien tanto físicamente como de los registros contables, cumpliendo con los requisitos establecidos para cada caso, según el hecho que le da origen.

Ocurre con los bienes que por su desgaste, deterioro u obsolescencia no son útiles para una entidad y no son susceptibles de adaptación o reparación, partiendo del análisis administrativo, técnico y financiero que evalúa la necesidad de llevar a cabo esta actividad.

Todos los bienes que sean susceptibles de ser dados de baja deben tener un concepto técnico emitido por una empresa especializada o un funcionario experto. Por ejemplo, en las situaciones en las que se pretende dar de baja los equipos de informática o de sistemas de la entidad, se solicita el concepto técnico a un experto como el ingeniero de sistemas. En este concepto se describe el estado del bien, fecha de adquisición, daños reportados y la conclusión.

### Comité de técnico de inventario de bienes

Este comité es el responsable de decidir el destino final que tienen los bienes que se convierten obsoletos para una entidad o que se encuentran deteriorados. Tiene como finalidad velar por el correcto manejo de los bienes e inventarios de la entidad. Dentro de sus responsabilidades están:

1. Diseñar, proponer, implementar y evaluar las políticas de la gestión de bienes de la entidad.
2. Coordinar y controlar la gestión de bienes en materia de registro, administración y custodia.
3. Realizar la coordinación de los procesos de clasificación, identificación, codificación, digitación, control, seguridad y depuración de los inventarios de la entidad.
4. Prestar asesoría, asistencia técnica, operativa o administrativa en materia de registro, administración, manejo, conservación, suministro y baja de los bienes.
5. Coordinar que se realice el registro y contabilización de los bienes y elementos a cargo del almacén.
6. Ejecutar y supervisar todas actividades y tareas relacionadas con el registro, la administración, custodia, suministro y baja de los bienes de la entidad.
7. Promover el buen uso y seguridad de los bienes por parte de los servidores públicos de la institución.
8. Proponer e implementar la mejora continua del proceso administrativo para una eficiente, eficaz, ética y efectiva gestión de los recursos de la entidad.
9. Dar cumplimiento al marco legal vigente en el desarrollo de las actividades propias del manejo de los bienes de la entidad.
10. Verificar que se elabore el inventario físico de los bienes muebles e inmuebles en servicio y mantener actualizado el inventario de todos los bienes en almacén y en uso para que sirvan de insumo a la elaboración del plan de adquisiciones de la entidad.
11. Asistir y realizar las acciones ante el comité de bajas y verificar que se realicen los registros en el sistema de inventarios.
12. Prestar colaboración armónica en la realización de las conciliaciones, verificaciones y ajustes contables

que garanticen la confiabilidad y consistencia de la información financiera de la entidad.

El comité técnico de bienes de inventarios lo presidirá, según sea la naturaleza de la entidad, el director, gerente, alcalde, gobernador, etc. o su delegado. Además, el funcionario encargado de las responsabilidades contables y el servidor público que desarrolle las funciones de almacén e inventarios, quien hará las veces de secretario técnico.

## **Tipos de baja de bienes**

### *Bajas por destrucción*

Cuando comercialmente carezcan de valor los bienes objeto de baja, se encuentren en alto grado de deterioro, contaminación o que la entidad considere que por sus características no deban ser comercializados por cualquier hecho que impida su venta, con el acta de aprobación del Comité de Evaluación Técnica de Bienes Muebles e Inmuebles se procederá a su destrucción en el lugar donde se encuentren.

Se levantará acta de destrucción, suscrita por los funcionarios delegados para el efecto. Será el soporte para elaborar el registro en el aplicativo, identificando el tipo de operación de baja para la contabilización.

El coordinador del Grupo de Adquisiciones y Suministros verifica la información del comprobante, lo firma y lo entrega para su archivo (DNP, 2015).

### *Bajas de bienes cuya destinación final está reglada por normas ambientales por destrucción*

Cuando existan bienes que contengan elementos o compuestos peligrosos, que no generan problema durante su uso, pero que se convierten en un peligro cuando se liberan al ambiente y que, por su deterioro, obsolescencia tecnológica o inutilidad para la entidad, deban ser dados de baja, se deberán entregar a los generadores, comercializadores o distribuidores de estos o a empresas autorizadas por la autoridad ambiental competente para que les dé destinación final, según las normas ambientales existentes, con el fin de que se busque la prevención y reducción de los impactos ambientales.

Dentro de estos elementos se identifican aparatos eléctricos y electrónicos, tales como: computadores, impresoras, CPU, fotocopadoras, electrodomésticos, teléfonos, celulares, máquinas de oficina, periféricos y todos los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), entre otros.

En caso de que los bienes sean entregados para disposición final a un operador, este deberá entregar a la entidad un certificado de disposición final de los elementos.

En caso de que los bienes no puedan ser entregados a sus generadores, comercializadores o distribuidores, se podrán enajenar a través de un proceso de subasta en el cual se exigirá que el comprador cuente con la debida licencia ambiental con su cobertura.

También se identifican otro tipo de elementos, tales como: baterías de UPS, pilas, bombillas fluorescentes y otros que requieran destinación final especial de acuerdo con las normas ambientales (Decreto 1510 de 2013).

#### *Bajas de bienes entregados en donación de pago o permuta*

Hay permuta de bienes cuando se cambia uno por otro o como parte de un valor, transfiriéndose recíprocamente el dominio de ellos. Únicamente procede cuando existe un contrato de compraventa que estipule la permuta de bienes.

El contrato de compraventa debe contener la enumeración de cada uno de los bienes, grupo, placa de inventario y descripción de los bienes que permitan su exacta y completa identificación y el valor establecido como la parte del pago.

La entrega de los bienes se formalizará con el acta de entrega firmada por todos los intervinientes, la cual será el soporte para elaborar el registro de baja de inventarios en el aplicativo.

En caso de vehículos, la entrega será contra presentación de la tarjeta de propiedad a nombre de quién se permute.

#### *Bajas por caso fortuito o fuerza mayor*

Cuando la pérdida o daño definitivo suceda por caso fortuito o fuerza mayor, por ejemplo, por terremotos, inundación, incendio, etc., quien tenía en uso el bien en el momento del evento presentará por escrito informe pormenorizado al coordinador del Grupo de Adquisiciones y Suministros para proceder a tramitar la reclamación ante la firma aseguradora.

El funcionario responsable elaborará el documento o acta de pérdida o daño de bienes con la información de los bienes, entre otras: costo histórico, valor en libros, nombre del funcionario y el nombre de quien aparece el bien.

Con base en el documento o acta de pérdida se elaborará el comprobante de baja y se procederá a descargar el valor de los bienes de los registros de la cuenta contable correspondiente.

En caso de desastre natural, puede darse de baja del bien elaborando un acta en la que se especifiquen y se aporten los soportes que efectivamente prueben la destrucción del bien como causa de estos fenómenos.

#### *Baja de bienes por pérdida o hurto*

Este tipo de baja se da cuando se retira el bien de manera definitiva del patrimonio de la entidad porque ha desaparecido, por incendio, hurto, terremoto o algún evento de fuerza mayor.

#### *Baja de bienes servibles por permuta*

Estos son los bienes que se retiran del patrimonio de la entidad y que aún se encuentran en buenas condiciones. Sin embargo, son permutados por otros bienes para prestar un mejor servicio.

#### *Baja de bienes servible por obsolescencia*

Estos bienes representan aquellos que a pesar de encontrarse en buenas condiciones no representan una tecnología que se adecue a las necesidades de la entidad.

#### *Baja de bienes servible por faltantes*

Son los bienes que aun estando en almacén han desaparecido físicamente y que en el momento de su conteo se detecta su inexistencia, sin la posibilidad de determinar el momento de su desaparición.

### **Opciones de destino final**

Los mecanismos de enajenación de bienes se pueden clasificar de la siguiente manera:

*Enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades estatales*

La entidad debe hacer un inventario de los bienes muebles que no utilizan y ofrecerlos a título gratuito a las entidades estatales por medio de un acto administrativo motivado que deben publicar en su página web, ver como ejemplo:

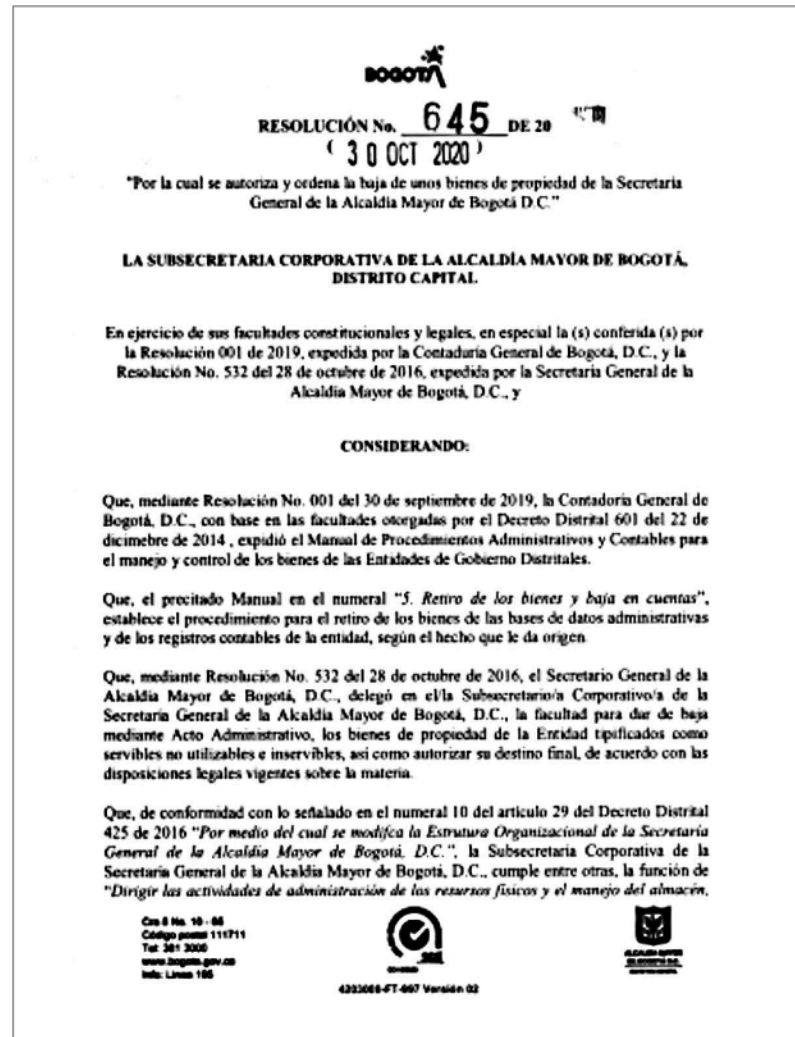


Figura 27. Ejemplo de resolución de baja de bienes

Fuente: Secretaría de Gobierno, Alcaldía Mayor de Bogotá (2020).

El Decreto 1082 del 2015 dispone,

*Enajenación de bienes muebles a título gratuito entre Entidades Estatales.*

Las Entidades Estatales deben hacer un inventario de los bienes muebles que no utilizan y ofrecerlos a título gratuito a las Entidades Estatales a través de un acto administrativo motivado que deben publicar en su página web. (art. 2.2.1.2.2.4.3, párr. 1) [cita]

La entidad estatal interesada en adquirir estos bienes a título gratuito debe manifestarlo por escrito dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de publicación del acto administrativo. En tal manifestación la entidad estatal debe señalar la necesidad funcional que pretende satisfacer con el bien y las razones que justifican su solicitud. (art. 2.2.1.2.2.4.3, párr. 2) [cita]

Si hay dos o más manifestaciones de interés de entidades estatales para el mismo bien, la entidad estatal que primero haya manifestado su interés debe tener preferencia. Los representantes legales de la entidad estatal titular del bien y la interesada en recibirlo deben suscribir un acta de entrega en la cual deben establecer la fecha de la entrega material del bien, la cual no debe ser mayor a treinta (30) días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de entrega. (art. 2.2.1.2.2.4.3, párr. 3)

En el evento de existir dos o más manifestaciones de interés de entidades públicas de cualquier orden, por uno o varios bienes muebles, se entregará a aquella que hubiere manifestado primero su interés.

El retiro definitivo de los bienes de los registros de inventarios se formalizará con el acta de entrega, que será el soporte para elaborar el registro en el aplicativo.

En caso de vehículos, la entrega será contra presentación de la tarjeta de propiedad a nombre de la entidad estatal a quién se transfiere la propiedad.

Si no existe entidad interesada se procede a enajenación directa o a través de intermediario idóneo (Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.2.2.1.4). “Las entidades estatales pueden realizar directamente la enajenación, o contratar para ello promotores, bancas de inversión, martillos, comisionistas de bolsas de bienes y productos, o cualquier otro intermediario idóneo, según corresponda al tipo de bien a enajenar” (Decreto 1510 de 2013, art. 91).

### *Enajenación a través de intermediarios idóneos*

El artículo 100 del Decreto 1510 de 2013 reglamenta que cuando se elija este mecanismo de enajenación la venta siempre debe realizarse a través de subasta pública o mediante el mecanismo de derecho privado que se convenga con el intermediario.

La selección del intermediario idóneo se hace por medio de un proceso de contratación en el cual se utilizan las reglas de la selección abreviada de menor cuantía. Si el intermediario es un comisionista de bolsa de productos se selecciona mediante el procedimiento interno aplicable a la bolsa de productos, de conformidad con lo señalado en el artículo 92 y 93 del Decreto 1510 de 2013.

Para los procesos de enajenación por venta de bienes se deberán tener en cuenta los siguientes procedimientos:

*Precio mínimo de venta de bienes muebles no sujetos a registro.* La entidad debe tener en cuenta el resultado del estudio de las condiciones de mercado, el estado de los bienes muebles y el valor registrado en los libros contables de esta.

*Precio mínimo de venta de bienes muebles sujetos a registro.* La entidad debe tener en cuenta lo siguiente (Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.2.2.4.2.):

1. La entidad estatal debe obtener un avalúo comercial practicado por cualquier persona natural o jurídica de carácter privado, registrada en el Registro Nacional de Avaluadores, excepto cuando el bien a enajenar es un automotor de dos (2) ejes, pues independientemente de su clase, tipo de servicio, peso o capacidad, de carga y de pasajeros, la entidad estatal debe usar los valores establecidos anualmente por el Ministerio de Transporte.
2. Una vez establecido el valor comercial, la entidad estatal debe descontar el valor estimado de los gastos en los cuales debe incurrir para el mantenimiento y uso del bien en un término de un (1) año, tales como conservación, administración y vigilancia, impuestos, gravámenes, seguros y gastos de bodegaje, entre otros.

Especificaciones de los bienes para venta: la entidad debe tener en cuenta lo siguiente:

- Relación completa de los bienes por agrupaciones de inventarios con indicación de cantidad, clase, especificaciones y valores con que figuren en los registros contables.
- Acta del Comité de Evaluación Técnica de Bienes Muebles e Inmuebles que apruebe la enajenación y destino de los bienes.
- La entrega de los bienes al comprador se formalizará con el acta de entrega firmada por los intervinientes y el Coordinador del Grupo de Adquisiciones y Suministros, la cual será el soporte para elaborar el registro de baja de inventarios en el aplicativo. En el caso de que la venta se realice a través de intermediarios, la entrega se realizará con el acta de adjudicación de este.
- En el caso de vehículos, la entrega será contra presentación de la tarjeta de propiedad a nombre del adjudicatario y en el caso de bienes inmuebles, la entrega será contra presentación del Certificado de Tradición a nombre del adjudicatario.

#### *Enajenación directa por oferta en sobre cerrado*

Cuando se enajene bienes con el mecanismo de oferta en sobre cerrado se debe seguir el siguiente procedimiento (Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.2.2.2.1.):

1. La entidad debe publicar la convocatoria, los estudios previos, el proyecto de pliegos de condiciones en los cuales debe incluir la lista de bienes sometidos al proceso de enajenación.
2. Recibidas y respondidas las observaciones al proyecto de pliegos de condiciones, la entidad debe expedir el acto administrativo de apertura y publicarlo en el SECOP II junto con los pliegos de condiciones definitivos.
3. Una vez recibidas las ofertas, la entidad debe verificar el cumplimiento de los requisitos habilitantes de los oferentes y publicar el informe correspondiente en el SECOP II junto con la lista de los bienes sobre los cuales se recibieron ofertas.
4. La entidad debe convocar la audiencia en el lugar, día y hora señalados en los pliegos de condiciones.
5. En la audiencia la entidad debe abrir las ofertas económicas de los oferentes habilitados e informar la mejor oferta para la entidad estatal.
6. La entidad concede a los oferentes la oportunidad para mejorar la oferta por una sola vez.

7. Surtido este paso, la entidad debe adjudicar el bien al oferente que haya ofrecido el mejor precio para la entidad.
8. La entrega de los bienes al comprador se formalizará con el acta de entrega firmada por los intervinientes, la cual será el soporte para elaborar el registro de baja de inventarios en el aplicativo.
9. En el caso de los vehículos, la entrega será contra presentación de la tarjeta de propiedad a nombre del adjudicatario.

## Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). Resolución 645. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=101386>
- Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca. (2014). Manual para el manejo administrativo de los bienes de propiedad de la Autoridad Nacional de Pesca.
- Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional. 26 de mayo, 2015. (Col.). [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=77653](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=77653)
- Decreto 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. 17 de julio, 2013 (Col). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53776>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2015). *Lineamientos para la administración de bienes*. [https://www.cvc.gov.co/sites/default/files/Sistema\\_Gestion\\_de\\_Calidad/Procesos%20y%20procedimientos%20Vigente/Normatividad\\_Gnl/Lineamientos%20para%20administracion%20de%20Bienes%20Publicos.pdf](https://www.cvc.gov.co/sites/default/files/Sistema_Gestion_de_Calidad/Procesos%20y%20procedimientos%20Vigente/Normatividad_Gnl/Lineamientos%20para%20administracion%20de%20Bienes%20Publicos.pdf)
- Ministerio de Salud. (2013). Manual para el manejo administrativo de bienes del ministerio de salud y protección social. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/1/GBR-MO1%20Manual%20para%20el%20Manejo%20Administrativo%20de%20Bienes%20del%20MSPS.pdf>
- Ministerio del Trabajo. (2015). *Manual de administración de bienes*. <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59614744/Manual+de+Administracion+de+Bienes.pdf>

Presidencia de la República. (2020). *Manual para el manejo y control administrativo de los bienes de propiedad del departamento administrativo de la Presidencia de la República.*

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD]. (2022, septiembre 1). Manual para el manejo y control administrativo de bienes UNGRD. <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/SIPLAG/M-1603-GBI-02-09-MANUAL-PARA-EL-MANEJO-Y-CONTROL-DE-BIENES.pdf>

# Glosario

*Aceptación de la oferta:* es el acto de adjudicación y constituye el contrato en la modalidad de mínima.

*Acuerdo marco:* “contrato celebrado entre uno o más proveedores y Colombia Compra Eficiente, o quien haga sus veces, para la provisión a las Entidades Estatales de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes, en la forma, plazo y condiciones establecidas en este” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*Adquisición:* “es el acto administrativo o la acción de obtener los bienes o servicios necesarios para el óptimo funcionamiento de la entidad a través de los mecanismos y/o procedimientos establecidos para ello” (Superintendencia de Sociedades, 2016).

*Almacén:* “espacio delimitado en donde se guardan elementos, bienes o mercancías de consumo o devolutivos, los cuales han de suministrarle a las dependencias que conforman una entidad para que esta cumpla los objetivos propuestos” (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD], 2022, p. 4).

*Baja de bienes:* “es el retiro definitivo del patrimonio de la entidad, física y documentalmente, de bienes servibles, pero que por

su obsolescencia ya no cumplen con los requerimientos de la entidad o de bienes inservibles que han sufrido daños a lo largo de su vida útil, previo el cumplimiento de los requisitos administrativos y fiscales” (Ministerio del Trabajo, 2015, p. 36).

*Bajas de bienes inservibles:* si existieren bienes servibles no necesarios para el servicio o bienes inservibles no registrados en ninguno de los inventarios de una entidad, que han sido producto de bajas anteriores, pero que no se les dio salida física o son resultado de ejercicios de administraciones anteriores que no sea posible establecer el motivo, valor de compra y demás información que permita incluirlos dentro de los inventarios para posteriormente efectuar la baja por los procedimientos descritos anteriormente o son elementos de consumo devueltos por las dependencias.

*Bajas de bienes servibles no necesarios para el servicio:* son aquellos bienes que encontrándose en buen estado no son utilizables en las labores inherentes al Ministerio del Trabajo porque la finalidad para la cual fueron adquiridos no se encuentra vigente ni se evidencia que puedan requerirse en un futuro. También se consideran bienes no necesarios para el servicio los elementos tecnológicamente obsoletos y en general aquellos que por su alto costo de mantenimiento frente a las opciones de renovación existentes en el mercado hacen muy onerosa su permanencia en los activos fijos de la entidad.

*Bajas por caso fortuito o fuerza mayor:* es la baja de bienes que se realiza en situaciones de fuerza mayor o caso fortuito como consecuencia de las cuales se produzca la pérdida, daño total o deterioro irreparable de bienes de propiedad del Ministerio del Trabajo que se encuentren en depósito o en servicio.

*Bajas por pérdida, daño o deterioro de bienes:* es la baja de bienes que se realiza en casos de pérdida, daño total o deterioro irreparable de bienes de propiedad del Ministerio del Trabajo que se encuentren en depósito o en servicio, por causas distintas al desgaste natural o a situaciones de fuerza mayor o caso fortuitos.

*Bienes en bodega o depósito:* “es el conjunto de bienes devolutivos o de consumo utilizables, que han sido adquiridos por la entidad para una función específica a cualquier título y que se encuentran en las bodegas de la entidad” (Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, s. f., párr. 6).

*Bienes inmuebles tangibles:* “serán reconocidos como activos intangibles los recursos de carácter no monetario y sin apariencia

física sobre los cuales la entidad tiene el control, espera obtener beneficios económicos futuros o un potencial de servicio y puede realizar mediciones fiables. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades de la entidad y se prevé utilizarlo por más de un periodo” contable (Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad, 2001; Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, 2021, pp. 11-12).

*Bienes inservibles:* “Conjunto de bienes devolutivos o de consumo que por su desgaste, deterioro u obsolescencia física ya no cumplen con los requisitos de funcionamiento de las dependencias de la Entidad, o que cumplieron su vida útil en la bodega sin que se les dé un destino específico” (Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, s. f., párr. 8).

*Bienes muebles fungibles:* aquellas cosas que no puede hacerse el uso conveniente a su naturaleza sin que se destruyan o consuman (Boletín Oficial del Estado, 2023, p. 70).

*Bienes muebles no fungibles:* aquellos que no desaparecen con su uso normal (Boletín Oficial del Estado, 2023, p. 70).

*Bienes y servicios de características técnicas uniformes:* “bienes y servicios de común utilización con especificaciones técnicas y patrones de desempeño y calidad iguales o similares que, en consecuencia, pueden ser agrupados como bienes y servicios homogéneos para su adquisición y a los que se refiere el literal (a) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*Catálogo para acuerdos marco:* “ficha que contiene: la lista de bienes y/o servicios; (b) las condiciones de su contratación que están amparadas por un Acuerdo Marco; y (c) la lista de los contratistas que son parte del Acuerdo Marco” (Ministerio de Educación Nacional, 2017, p. 10).

*Certificado de disponibilidad presupuestal:* documento expedido por quien ostenta las funciones, mediante el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible para respaldar la contratación (Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, 2018, p. 32).

*Documento:* “documento archivístico es toda expresión testimonial, en cualquier lenguaje, forma o soporte (forma oral o escrita, textual o gráfica, manuscrita o impresa, en lenguaje natural o codificado, en cualquier soporte documental, así como en cualquier otra expresión gráfica, sonora, en imagen o electrónica), generalmente

en ejemplar *único* (aunque puede ser multicopiado o difundido en imprenta)” (Fuster Ruiz, 2001, p. 105).

*Documentos del proceso*: “son los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la entidad estatal durante el Proceso de Contratación” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*Elementos de consumo*: “son los elementos que se consumen con el primer uso que se hace de ellos, o los que por su uso frecuente generan un desgaste acelerado y, por lo tanto, no ameritan clasificarlos como devolutivos o al aplicarlos a otros, se extinguen o desaparecen como unidad o materia independiente y entran a formar parte integrante constitutiva de esos otros” (Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, s. f.)

*Elementos devolutivos*: “son aquellos elementos que no se consumen con el primer uso que se hace de ellos, aunque con el tiempo o por razones de su naturaleza o uso, se deterioran a largo plazo, están sujetos a depreciación y es exigible su devolución. Le corresponde a la administración retirarlos del servicio, velar por su guarda y custodia mientras se adelanta el proceso de baja definitiva de los activos y cuentas del balance [de la organización]” (Agencia Nacional de Seguridad Vial, 2023).

*Etapas del contrato*: “fases en las que se divide la ejecución del contrato, teniendo en cuenta las actividades propias de cada una de ellas, las cuales pueden ser utilizadas por la entidad estatal para estructurar las garantías del contrato” (Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.1.3.1, párr. 17).

*Entidad estatal*: “cada una de las entidades: a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 80 de 1993; (b) a las que se refieren los artículos 10, 14 y 24 de la Ley 1150 de 2007 y (c) aquellas entidades que por disposición de la ley deban aplicar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, o las normas que las modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan” (Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.1.3.1, párr. 15).

*Gestión*: “El término gestión es utilizado para referirse al conjunto de acciones, o diligencias que permiten la realización de cualquier actividad o deseo. Dicho de otra manera, una gestión se refiere a todos aquellos trámites que se realizan con la finalidad de resolver una situación o materializar un proyecto” (Núñez Mosquera, 2018, p. 9).

*Gestión de los recursos físicos:* “puede concebirse a la gestión de recursos físicos y financieros como una parte de la administración, cuyo objeto es estudiar la adquisición, manejo, control y seguimiento de los recursos que se utilizan en cualquier tipo de organización para el desarrollo de su proceso productivo de bienes o servicios” (Urrea Romero y Chica Vélez, 2008).

*Humedad:* “agua de que está impregnado un cuerpo o que, vaporizada, se mezcla con el aire” (RAE, 2023)

*Iluminación:* “conjunto de dispositivos que se instalan para producir ciertos efectos luminosos, tanto prácticos como decorativos. Con la iluminación se pretende, en primer lugar, conseguir un nivel de iluminación –interior o exterior– o iluminancia, adecuado al uso que se quiere dar al espacio, nivel que dependerá de la tarea que los usuarios deban realizar” (“Iluminación física”, 2022).

*Invitación pública:* es un acto administrativo por medio del cual la entidad estatal establece las reglas a las cuales debe sujetarse todo aquel que desee participar en el proceso de mínima cuantía.

*Material:* “es lo relativo a la materia, o sea, a aquello que posee una forma, un peso, un volumen y ocupa un lugar en el espacio” (DeConceptos.com, s. f., párr. 1). “Los materiales son sustancias útiles que nos sirven para hacer o fabricar algo. Algunos materiales se encuentran directamente en la naturaleza, como la madera; son los materiales naturales”; sus orígenes pueden ser vegetal, animal o mineral (Junta de Andalucía, s. f.).

*Obligación presupuestal:* las obligaciones son montos que se adeudan como consecuencia del perfeccionamiento de la ejecución (total o parcial) de los compromisos que adquieren las personas naturales o jurídicas que contratan con la entidad o que prestan sus servicios a esta.

*Orden de compra:* “es la manifestación de la voluntad de la entidad compradora de vincularse a un instrumento de agregación de demanda, obligarse a sus términos y condiciones, y es el soporte documental de la relación entre el proveedor y la entidad compradora” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*Plan Anual de Adquisiciones:* “plan general de compras al que se refiere el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y el plan de compras al que se refiere la Ley Anual de Presupuesto. Es un instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar,

publicar y actualizar en los términos del presente título” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*Proceso de contratación:* “conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la entidad estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*Proveedor:* “cualquier interesado en participar en el Sistema de Compra Pública vendiendo bienes, obras o servicios a las entidades estatales” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*Recursos físicos:* son todos aquellos bienes que facilitan a la administración pública el desarrollo de su actividad misional y sus características principales son:

- Su titularidad corresponde a la administración pública.
- Se someten a un régimen especial.
- Están destinados al cumplimiento de los fines del interés público, por lo que el derecho establece normas particulares de adquisición, uso y disfrute. (Alcaldía Local Isla del Cascajal Buenaventura, 2020, p. 7)

*Registro presupuestal:* “el Registro Presupuestal del Compromiso es la imputación presupuestal por medio de la cual se afecta definitivamente la apropiación presupuestal, lo que permite el perfeccionamiento del compromiso, junto con el pago de impuestos y la aprobación de las garantías” (Rodríguez Tobo, 2008, p. 90)

*SECOP:* “Sistema Electrónico para la Contratación Pública conformado por el conjunto de plataformas o soluciones tecnológicas puestas a disposición del Sistema de Compra Pública por Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*SECOP II:* “es la nueva versión del SECOP para pasar de la simple publicidad a una plataforma transaccional que permite a compradores y proveedores realizar el proceso de contratación en línea. Desde su cuenta, las entidades estatales (compradores) pueden crear y adjudicar procesos de contratación, registrar y hacer seguimiento a la ejecución contractual. Los proveedores también pueden tener su propia cuenta,

encontrar oportunidades de negocio, hacer seguimiento a los procesos y enviar observaciones y ofertas” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

*Sistema de seguridad y salud en el trabajo*: “es el desarrollo de un proceso lógico y por etapas, basado en la mejora continua, con el objetivo de anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y salud en el trabajo” (Decreto 1443 de 2014)<sup>4</sup>.

*Tarima*: “plataforma, generalmente de madera, levantada a poca altura del suelo, que tiene distintos usos” (Chedraui, 2022).

*Tienda virtual del Estado colombiano*: “es el aplicativo del SECOP que Colombia Compra Eficiente ha puesto a disposición de las entidades compradoras y de los proveedores a través del cual deben hacerse las transacciones del instrumento de agregación de demanda” (Colombia Compra Eficiente, s. f., p. 4).

*Ventilación*: “la ventilación industrial se refiere al conjunto de tecnologías que se utilizan para neutralizar y eliminar la presencia de calor, polvo, humo, gases, condensaciones, olores, etc. en los lugares de trabajo, que puedan resultar nocivos para la salud de los trabajadores. Muchas de estas partículas disueltas en la atmósfera no pueden ser evacuadas al exterior porque pueden dañar el medio ambiente” (Aguamarket, 1999-2021).

## Referencias

Agencia Nacional de Seguridad Vial. (2023). Elementos devolutivos. <https://ansv.gov.co/es/atencion-ciudadania/glosario/elementos-devolutivos>

Aguamarket. (1999-2021). *Ventilación industrial* [Aguamarket]. <https://www.aguamarket.com/diccionario/terminos.asp?Id=2632>

Alcaldía Local Isla del Cascajal Buenaventura (2020). Manual de administración de bienes. *mn-gb-01. Proceso gestión de bienes muebles e inmuebles*. [https://www.buenaventura.gov.co/images/multimedia/20220504\\_mn\\_gb\\_01\\_manual\\_de\\_administracion\\_de\\_bienes.pdf](https://www.buenaventura.gov.co/images/multimedia/20220504_mn_gb_01_manual_de_administracion_de_bienes.pdf)

.....  
4 Véase también la Resolución 0312 de 2019.

- Boletín Oficial del Estado. (2023, junio 30). *Código civil y legislación complementaria*. [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/codigo.php?id=034\\_Codigo\\_Civil\\_y\\_legislacion\\_complementaria&modo=2](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=034_Codigo_Civil_y_legislacion_complementaria&modo=2)
- Chedraui. (2022). *Catálogo de criterios de aceptación y rechazo de mercancía*. [https://www.grupochedraui.com.mx/wp-content/themes/chedraui/documentos/registro\\_mercancias/CriteriosAceptacionyRechazo.pdf](https://www.grupochedraui.com.mx/wp-content/themes/chedraui/documentos/registro_mercancias/CriteriosAceptacionyRechazo.pdf)
- Colombia Compra Eficiente. (2020). Glosario. <https://www.colombiacompra.gov.co/ciudadanos/glosario>
- Colombia Compra Eficiente. (s. f.). *Manual para la operación secundaria de los acuerdos marco de precios*. [https://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20161206/asocfile/20161206153536/manual\\_amp\\_operacion\\_secundaria.pdf](https://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20161206/asocfile/20161206153536/manual_amp_operacion_secundaria.pdf)
- Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad. (2001). Norma Internacional de Contabilidad 38. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cr/Documents/audit/documentos/niif-2019/NIC%2038%20-%20Activos%20Intangibles.pdf>
- DeConceptos.com (s. f.). Concepto de material. <https://deconceptos.com/ciencias-naturales/material>
- Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional. 26 de mayo, 2015. (Col.). [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=77653](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=77653)
- Decreto 1443 de 2014 (31 de julio), por el cual se dictan disposiciones para la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST). [https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/51963/Decreto+1443.pdf/e87e2187-2152-a5d7-fd1d-7354558d661e#:~:text=SG%2DSST\).-,El%20Sistema%20de%20Gesti%C3%B3n%20de%20la%20Seguridad%20y%20Salud%20en,con%20el%20objetivo%20de%20anticipar%2C](https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/51963/Decreto+1443.pdf/e87e2187-2152-a5d7-fd1d-7354558d661e#:~:text=SG%2DSST).-,El%20Sistema%20de%20Gesti%C3%B3n%20de%20la%20Seguridad%20y%20Salud%20en,con%20el%20objetivo%20de%20anticipar%2C)
- Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. (2018). Manual de supervisión e interventoría. Alcaldía Mayor de Bogotá. <https://sgc.dadep.gov.co/7/4/127-MANGR-02.pdf>

- Fuster Ruiz, F. (1999). Archivística, archivo, documento de archivo... Necesidad de clarificar los conceptos. *Anales de Documentación*, 2, 103-120. <https://revistas.um.es/analesdoc/article/view/2631>
- Iluminación física. (2022). En *Wikipedia, la enciclopedia libre*. [https://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Iluminaci%C3%B3n\\_f%C3%ADsica&oldid=142906285](https://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Iluminaci%C3%B3n_f%C3%ADsica&oldid=142906285)
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales [Ideam]. (2021). Comprobación deterioro de bienes del almacén. <http://sgi.ideam.gov.co/documents/412030/86645796/A-AR-P005+PROCEDIMIENTO+COMPROBACI%C3%93N+DETERIORO+DE+BIENES+DEL+ALMAC%C3%89N+V2/e994300d-a078-453c-b772-f7f4dbfe6ae6?version=1.0>
- Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (s. f.). Glosario. *Almacén e inventarios*. <https://www.animalesbog.gov.co/transparencia/informacion-interes/glosario-idpyba>
- Junta de Andalucía. (s. f.). *Los materiales y sus tipos*. [https://www.juntadeandalucia.es/averroes/centros-tic/11008525/helvia/sitio/upload/adaptacion\\_curr.\\_materiales\\_1.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/averroes/centros-tic/11008525/helvia/sitio/upload/adaptacion_curr._materiales_1.pdf)
- 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. 16 de julio, 2007. DO núm. 46.691 (Col). [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1150\\_2007.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html)
- Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2017). Manual de contratación. A-DS-CN-00-00-03 V4. [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-349495\\_recurso\\_47.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-349495_recurso_47.pdf)
- Ministerio del Trabajo. (2015). *Manual de administración de bienes*. <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59614744/Manual+de+Administracion+de+Bienes.pdf>
- Núñez Mosquera, C. T. (2018). *Diseño e implementación del plan de mejora para el archivo de medicina preventiva de colombina S. A.* [tesis de pregrado inédita]. Universidad del Valle sede Zarzal. <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/16598/0598324.pdf?isAllowed=y&sequence=1>
- Real Academia Española [RAE]. (2023). *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/>

- Resolución 0312 de 2019 (13 de febrero), por la cual se definen los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST). <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59995826/Resolucion+0312-2019-+Estandares+minimos+del+Sistema+de+la+Seguridad+y+Salud.pdf>
- Rodríguez Tobo, P. A. (2008). Presupuesto público programa Administración Pública Territorial. <https://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/5-Presupuesto-Publico.pdf>
- Superintendencia de Sociedades. (2016). *Manejo y control administrativo de recursos físicos*.
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (2018). Manual para el manejo y control administrativo de los bienes de propiedad de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado - UBPD. <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2019/08/GRF-MN-001-V1-Manual-para-el-manejo-y-control-administrativo-de-bienes-UBPD-19-12-2018.pdf>
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD]. (2022, septiembre 1). Manual para el manejo y control administrativo de bienes UNGRD. <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/SIPLAG/M-1603-GBI-02-09-MANUAL-PARA-EL-MANEJO-Y-CONTROL-DE-BIENES.pdf>
- Urrea Romero, O. y Chica Vélez, S. (2008). Gerencia de recursos físicos y financieros. Programa Administración Pública Territorial. <https://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/3-Gerencia-de-Recursos-Fiscos-y-financieros.pdf>

# Sobre el autor

## Javier Enrique de la Hoz

Mercado es magíster en Gestión Pública, especialista en Administración de Empresas y en Gestión Pública, e ingeniero industrial. Se desempeña como docente universitario vinculado en la categoría de ocasional en la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) en el área de organizaciones públicas y gestión.

Correo electrónico: [javier.delahoz@esap.edu.co](mailto:javier.delahoz@esap.edu.co)

La preparación de este libro estuvo a cargo de la Editorial ESAP, sello editorial de la Escuela Superior de Administración Pública. Para su diseño se emplearon las fuentes Bagatela y un formato de 21× 24cm.

Otros títulos

COLECCIÓN SABERES

El catastro multipropósito

Diego Dorado (comp.) (2022)

PERSPECTIVAS

Ingresos y gastos públicos

Jesús María Molina Giraldo (comp.) (2022)

COLECCIÓN SUPERIOR

Tipologías y rasgos del  
constitucionalismo latinoamericano en  
perspectiva de los derechos humanos

Adrian Zeballosf-Cuathin (2023)

Este libro gira en torno a las estrategias y herramientas existentes para la gestión de recursos físicos. Se parte de la idea de que conocerlos es un primer paso para combatir la corrupción y el manejo ineficiente de estos en las entidades públicas, por lo cual es campo de formación de capital importancia para los administradores públicos y quienes desempeñen cualquier actividad en el sector público.

