

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo “PorColombia”

Best Management Practices: "PorColombia" Model



**Buenas Prácticas Administrativas:
Modelo “PorColombia”**

**Best Management Practices:
"PorColombia" Model**

Leonardo Hernández Silva

Subdirector SENA CSET Regional Santander
Servicio Nacional de Aprendizaje SENA

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo “PorColombia”

Best Management Practices: "PorColombia" Model

Introducción

En Colombia la contratación pública es un tema de vital importancia, lamentablemente conocido por las reiteradas noticias de corrupción que generan impacto en la opinión pública. Según el reporte de Banco Interamericano de Desarrollo – BID¹, nuestro país para el año 2014 fue uno de los que más gastó en contratación pública en relación con el PIB, 13.2%, por encima de la media de América Latina y el Caribe, 7.7%, para el mismo periodo.

De acuerdo con Transparencia por Colombia², según la radiografía de los hechos de corrupción en Colombia para el periodo 2016-2020, la mayoría de los de dicha naturaleza (42% del total analizado) refiere que las prácticas que más se presentan corresponden a direccionamiento de contratos, pagos de bienes o servicios a pesar de no haberse cumplido en su totalidad, entre otros.

No obstante, no todas son malas noticias, hay casos donde el sector público también como es su tarea cuida lo de todos, lo público. Con esa filosofía inicia la estrategia del modelo por Colombia, una suma de experiencias en materia del “cómo contratar”, gestada en principio en el Centro de Atención

Introduction

In Colombia, public procurement is an issue of vital importance, unfortunately known by the repeated news of corruption that generate impact on public opinion. According to the report of Inter-American Development Bank - IDB¹, our country by the year 2014 was one of the countries that spent the most on public procurement in relation to GDP, 13.2%, above the average for Latin America and the Caribbean, 7.7%, for the same period.

According to Transparencia por Colombia², according to the radiography of acts of corruption in Colombia for the period 2016-2020, the majority of those of such nature (42% of the total analyzed) refers that the practices that are most present correspond to contract steering, payments for goods or services despite not having been fully complied with, among others.

However, it is not all bad news, there are cases where the public sector, as is its task, takes care of what belongs to everyone, the public sector. With this philosophy begins the strategy of the model PorColombia, a sum of experiences in the matter of "how to contract", initially developed in the Center of Attention to

¹ <https://www.oecd.org/gov/alc-colombia.pdf>

² <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/radiografia-2016-2021-02-11-21.pdf>

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

al Sector Agropecuario en Piedecuesta, Santander, perteneciente al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE.

Ahora bien, el cómo se hace es precisamente la razón de ser de estas páginas que tienen la intención de generar en el lector interés por mejorar procedimientos ya establecidos en la ley y otros que la experiencia ha agregado en el largo de más de 11 años contratando bienes y servicios para nuestro activo más valioso, los aprendices.

A lo largo de esta exposición se señalarán los aspectos deficientes que aun hoy afectan la contratación pública y como la estrategia del MODELO POR COLOMBIA ha disminuido los impactos negativos, contribuyendo al beneficio de una contratación más transparente, pública, integrada, de mejor calidad y EFICIENTE en la ejecución de los recursos. De igual manera se explicarán los detalles más relevantes del modelo que fortalecen el ejercicio de la adquisición de servicios y bienes.

Marco teórico

Marco histórico

En la contratación existen diferentes modalidades que dependiendo de los requisitos que las caracterizan determinan

the Agricultural Sector in Piedecuesta, Santander, belonging to the NATIONAL SERVICE OF APPRENTICESHIP.

Now, how it is done is precisely the *raison d'être* of these pages, which are intended to generate in the reader an interest in improving procedures already established in the law and others that experience has added in the course of more than 11 years contracting goods and services for our most valuable asset, the apprentices.

Throughout this presentation we will point out the deficient aspects that even today affect public procurement and how the MODEL PORCOLOMBIA strategy has reduced the negative impacts, contributing to the benefit of a more transparent, public, integrated, better quality and EFFICIENT procurement in the execution of resources. The most relevant details of the model that strengthen the procurement of services and goods will also be explained.

Theoretical Framework

Historical Framework

In contracting there are different modalities that, depending on the

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

entre otros, la pluralidad de oferentes o el cronograma para la adjudicación. Sin embargo, para todos es común la identificación y descripción técnica del bien o servicio a contratar que construida con la PARTICIPACIÓN INTEGRAL de un equipo interdisciplinario, se traduce en el criterio básico y fundamental, piedra angular del éxito del modelo.

En el caso del SENA, todos los años para la formación de los aprendices es necesaria la contratación de MATERIALES E INSUMOS DE FORMACIÓN, motivo por el cual el ejercicio de contratar es habitual. La vieja costumbre dictaba que a través de la modalidad de la MINIMA CUANTÍA, el más breve de los procedimientos permitidos en la ley para la selección de ofertas, se realizaba la adquisición de los bienes y servicios necesarios para todos los programas. El uso de esta herramienta derivó en malas prácticas o si se entiende mejor, en prácticas poco eficientes que generaba una gran cantidad de procesos y multiplicidad de ítems de la misma descripción cuyo valor final variaba dependiendo del proveedor.

La estrategia surge entonces de reflexiones durante experiencias previas, como por ejemplo, ¿Cómo mejorar y reducir la cantidad de procesos contractuales adquiriendo la mayor cantidad de bienes y

requirements that characterize them, determine, among others, the plurality of bidders or the timetable for the award. However, common to all of them is the identification and technical description of the good or service to be contracted, which, built with the INTEGRAL PARTICIPATION of an interdisciplinary team, becomes the basic and fundamental criterion, the cornerstone of the model's success.

In the case of SENA, every year for the training of apprentices it is necessary to contract for TRAINING MATERIALS AND SUPPLIES, which is why the contracting exercise is habitual. The old custom dictated that through the MINIMUM QUANTITY modality, the shortest of the procedures allowed by law for the selection of offers, the acquisition of goods and services necessary for all programs was carried out. The use of this tool resulted in bad practices or, if better understood, in inefficient practices that generated a large number of processes and a multiplicity of items of the same description whose final value varied depending on the supplier.

The strategy arises then from reflections during previous experiences, such as how to improve and reduce the number of contractual processes while acquiring as many

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo “PorColombia”

Best Management Practices: "PorColombia" Model

servicios posibles? Y La respuesta estuvo en la ley misma³ a la vuelta de la esquina. Fue así que con voluntad y un equipo comprometido en el 2011 iniciamos el camino hacia un modelo de gestión contractual aterrizado a cumplir las necesidades con los mejores bienes y servicios posibles al mejor precio ofertado, simplificando la cantidad de procesos inclusive a una única SUBASTA INVERSA POR LOTES a través de la modalidad de selección abreviada.

Desde 2011 hasta la actualidad, más de 10 años después podemos afirmar que se sigue construyendo y enriqueciendo una estrategia sólida, que toma las herramientas de la ley y las ejecuta con la buena voluntad de lógica y el sentido común, invirtiendo de la mejor manera posible lo de todos. Hoy el modelo PORCOLOMBIA avanza a su séptima fase, “estandarización”, de manera que su uso sea sencillo y fácilmente replicable en las entidades públicas.

Marco conceptual

Figura 1.

Conceptos del modelo PORCOLOMBIA.

Fuente: Propia

goods and services as possible? And the answer was in the law itself³ just around the corner. So, it was with will and a committed team that in 2011 we began the path towards a contractual management model aimed at meeting the needs with the best possible goods and services at the best price offered, simplifying the number of processes even to a single INVERSE AUCTION BY LOTS through the abbreviated selection modality.

From 2011 to the present, more than 10 years later, we can affirm that a solid strategy continues to be built and enriched, taking the tools of the law and executing them with the good will of logic and common sense, investing in the best possible way what belongs to everyone. Today the PORCOLOMBIA model advances to its seventh phase, "standardization", so that its use is simple and easily replicable in public entities.

Conceptual Framework

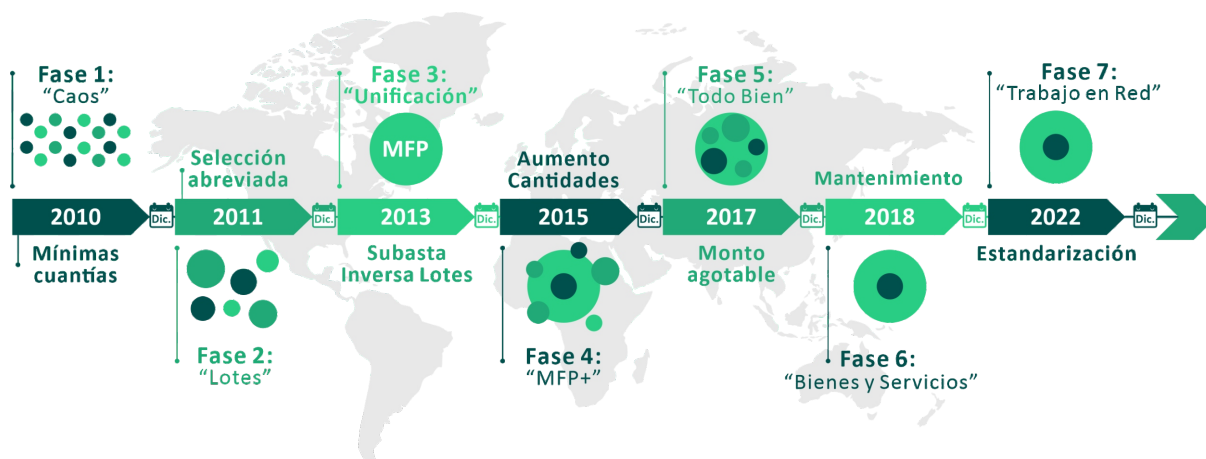
Figure 1.

Concepts of the PORCOLOMBIA model.

³ Ley 1150 de 2007.

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model



Marco legal

Dados los constantes cambios legales de nuestro país, marcados entre sí por la necesidad de combatir la corrupción en la contratación pública, la cantidad de normas que regulan la materia es amplia, sin embargo, en el tiempo han permanecido pilares normativos que han permitido construir la estrategia de la mano de la norma, utilizando aquellos aspectos que contribuyen a una selección objetiva caracterizada siempre por la transparencia y la eficiencia en la ejecución de los recursos públicos. Entre las normas más relevantes encontramos:

Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"

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

Legal Framework

Given the constant legal changes in our country, marked by the need to combat corruption in public procurement, the number of rules that regulate the matter is wide, however, over time have remained regulatory pillars that have allowed building the strategy hand in hand with the rule, using those aspects that contribute to an objective selection always characterized by transparency and efficiency in the execution of public resources. Among the most relevant norms we find:

Law 80 of 1993, "Whereby the General Statute for Public Administration Contracting is issued".

Law 1150 of 2007, "Whereby measures for efficiency and transparency are introduced in Law 80 of 1993 and other general provisions on contracting with Public Resources are issued".

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo “PorColombia”

Best Management Practices: "PorColombia" Model

dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”

Decreto 1082 de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”

Materiales y Métodos

El procedimiento de planeación de la Gestión de la Contratación del SENA, inicia con la identificación de la necesidad a satisfacer, a través, de la contratación que se plasma en el estudio previo de conformidad con la normativa aplicable.

La planeación del proceso contractual es indispensable realizarla para cualquier proceso de contratación, esta debe ir acorde al Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Acción de la vigencia fiscal respectiva, los proyectos de inversión y las necesidades de funcionamiento de la Entidad.

En Colombia, existe un procedimiento específico para cada modalidad de contratación, por lo que cada una de ellas cuenta con documentos anexos, autorizaciones, permisos y licencias requeridas para la ejecución del contrato, así como los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto de acuerdo con la normatividad

Decree 1082 of 2015, "whereby the Sole Regulatory Decree of the National Planning Administrative Sector is issued".

Materials and Method

SENA's contracting management planning procedure begins with the identification of the need to be satisfied through the contracting process, which is set out in the preliminary study in accordance with the applicable regulations.

The planning of the contractual process is essential for any contracting process and must be in accordance with the National Development Plan, the Action Plan for the respective fiscal year, the investment projects and the Entity's operating needs.

In Colombia, there is a specific procedure for each contracting modality, so each one of them has annexed documents, authorizations, permits and licenses required for the execution of the contract, as well as the technical documents for the development of the project in accordance with the current regulations (Administrative Contracting Manual SENA - GCCON-M-001 V.05).

How has the experience been?

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

vigente. (Manual de contratación Administrativa SENA – GCCON-M-001 V.05)

¿Cómo ha sido la experiencia? El SENA utiliza una estrategia para el desarrollo de su misión denominada "Formación por Proyectos" fundamentada en la premisa "aprender haciendo". Además de instructores y ambientes de aprendizaje dotados de tecnología, el desarrollo de estas prácticas educativas requiere materiales y otros insumos para garantizar la formación para el trabajo de alta calidad.

La contratación de materiales de formación profesional⁴ que mayoritariamente corresponden a "bienes de características técnicas uniformes⁵", se debe adelantar en una convocatoria pública (Licitación, Selección Abreviada, o Mínima Cuantía) y teniendo en cuenta que la calidad de la formación se ve directamente impactada por la oportunidad, calidad y cantidad de estos elementos, es imprescindible en cada centro de formación suscribir los contratos con la mayor celeridad.

Durante once años consecutivos como gerente público he promovido y aplicado las buenas prácticas para solucionar las dificultades de la contratación de materiales y otros insumos para la formación de nuestros aprendices, que articuladas dan origen a la estrategia que conocemos hoy como modelo

SENA uses a strategy for the development of its mission called "Training by Projects" based on the premise of "learning by doing". In addition to instructors and learning environments equipped with technology, the development of these educational practices requires materials and other inputs to ensure high quality job training.

The contracting of professional training materials⁴ which mainly correspond to "goods of uniform technical characteristics⁵", must be carried out through a public call for bids (Bidding, Abbreviated Selection, or Minimum Amount) and taking into account that the quality of training is directly impacted by the opportunity, quality and quantity of these elements, it is essential for each training center to sign the contracts as soon as possible.

For eleven consecutive years as a public manager, I have promoted and applied good practices to solve the difficulties in the contracting of materials and other inputs for the training of our apprentices, which articulated give rise to the strategy that we know today as the model of Participation, Order and Responsibility in the Legal and Timely Contracting of Better Goods Grouped - "PorColombia".

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo “PorColombia”

Best Management Practices: "PorColombia" Model

de Participación, Orden y Responsabilidad en la Contratación Legal y Oportuna de Mejores Bienes Agrupados – “PorColombia”.

Figura 2.

Logo Modelo PorColombia.

Figure 2.

PorColombia Model Logo



Fuente: Propia

Source: Own

⁴ Comprende los elementos e insumos De consumo final fungibles necesarios en los procesos de formación para garantizar las condiciones de calidad para el desarrollo de competencias, los cuales se consumen o extinguen por su uso tales como, elementos de agricultura, silvicultura y productos de la pesca, minerales, alimenticios, bebidas, textiles, productos de cuero, madera, corcho, productos de papel, metales básicos, elementos químicos básicos, elementos metálicos, entre otros. Insumos par medioambiente tales como protectores descartables, tapabocas, tapa oídos, cofias, batas desechables, guantes, lentes d e protección ocular, caretas, entre otros; igualmente aquellos que al agregarlos o aplicarlos a otros desaparecen como unidad independiente y entran a formar parte constitutiva de otros, tales como: elementos que por el uso y condiciones que le darán se pueden considerar como repuestos; combustibles y lubricantes para equipos utilizados en los procesos de formación. Incluye los elementos e insumos para el sostenimiento de semovientes e igualmente para la explotación de centros que se consumen para transformar o mejorar otros existentes para garantizar la estabilidad de las cosechas y apoyar el sostenimiento de animales. (Guía descripción de los rubros presupuestales SENA – GRF 004, versión 12)

⁵ Decreto 1082 de 2015” 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”

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

Esta estrategia generó confianza entre colaboradores, proveedores y aprendices frente al manejo de los recursos públicos, afianzando los valores de transparencia y eficiencia en la administración pública, permitiendo aplicar "responsabilidad e inteligencia colectiva" para resolver múltiples dificultades.

Antes de implementar este modelo la contratación de estos bienes, materiales o elementos de características técnicas uniformes (literal a del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150/07) presentaba grandes debilidades:

- Inicio de la vigencia sin el conocimiento detallado de las necesidades:

Por la escasa planeación realizada por un grupo limitado de personas (subdirector, coordinadores y líderes de programa del equipo primario) en preparación de la siguiente vigencia presupuestal no se establecían las necesidades en forma concreta y detallada, desconociendo las existencias en almacén, ausencia listas maestras de materiales por programa y proyecto formativo, por modalidad (formación titulada o complementaria); fichas técnicas, estudios de precios, mercado y sector, entre otros detalles, marcados por ser débiles y generales.

This strategy generated trust among collaborators, suppliers and trainees in the management of public resources, strengthening the values of transparency and efficiency in public administration, allowing the application of "collective responsibility and intelligence" to resolve multiple difficulties.

Before implementing this model, the contracting of these goods, materials or elements of uniform technical characteristics (literal a of numeral 2 of article 2 of Law 1150/07) presented great weaknesses:

- Beginning of the term without detailed knowledge of the needs:

Due to the poor planning carried out by a limited group of people (deputy director, coordinators and program leaders of the primary team) in preparation for the next budgetary period, the needs were not established in a concrete and detailed manner, not knowing the warehouse stock, the absence of master lists of materials by program and training project, by modality (graduate or complementary training); technical data sheets, price, market and sector studies, among other details, marked by being weak and general.

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

- Multiplicidad de procesos:

por cada programa de formación (SENA Emprende Rural, Articulación con la Educación Media, Atención a la Población Víctima Recursos regulares para formación Titulada, Producción de centros, SENNOVA, entre otros) se acostumbraba adelantar entre tres y diez procesos de contratación en la modalidad de mínima cuantía (artículo 2, Ley 1150/07), para los materiales de formación, implicando gran cantidad de procesos a lo largo del año, dificultando el buen ejercicio de supervisión y ejecución de los mismos, fuera de otras dificultades que también se anotarán.

- Duplicidad en la contratación de ítems:

La descoordinación de quienes definían las necesidades permitía que un mismo bien se adquiriera para diferentes programas, en diferentes contratos y a diferentes precios; sin la posibilidad de agregación de demanda.

- Quejas por falta de materiales de formación y otros insumos:

El retraso en la contratación creaba malestar e inconformismo entre instructores y aprendices; en ocasiones, los aprendices realizaban actividades como rifas o colectas para adquirir los insumos necesarios por su cuenta y desarrollar sus actividades prácticas de aprendizaje; entre otros casos, algunos grupos de aprendices finalizaban su formación

- Multiplicity of processes:

For each training program (SENA Emprende Rural, Articulación con la Educación Media, Atención a la Población Víctima, Recursos regulares para formación Titulada, Producción de centros, SENNOVA, among others) it was customary to advance between three and ten contracting processes in the modality of minimum amount (article 2, Law 1150/07), for training materials, implying a large number of processes throughout the year, making it difficult to supervise and execute them properly, apart from other difficulties that will also be noted.

- Duplicity in the contracting of items:

The lack of coordination among those who defined the needs allowed the same good to be acquired for different programs, under different contracts and at different prices, without the possibility of aggregating demand.

- Complaints about lack of training materials and other supplies:

The delay in hiring created discomfort and disagreement among instructors and apprentices; on occasions, apprentices carried out activities such as raffles or collections to acquire the necessary supplies on their own and develop their practical learning activities; among other cases, some groups of

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

sin haber recibido materiales, y por ende sin el desarrollo de talleres y prácticas fundamentales para su aprendizaje.

- Lentitud en la ejecución presupuestal:

La ejecución de estos rubros presupuestales avanzaba de manera lenta y generalmente en los últimos meses del año (noviembre y diciembre) se adelantaban procesos de "última hora".

Con la implementación del modelo PorColombia, se dio solución a la problemática de: materiales para la formación profesional, elementos de protección personal, insumos para los ambientes de formación-producción, elementos para el programa de bienestar y similares, e inclusive fue incorporado en el modelo los servicios de características técnicas uniformes para la contratación de mantenimientos para la maquinaria y equipo; igualmente, permitió pasar de realizar más de cuarenta procesos de contratación por la modalidad de mínima cuantía, a un único proceso de Selección Abreviada de Subasta Inversa por Lotes.

El modelo PorColombia consta de dos grandes etapas:

1. Planeación Integral Participativa (PIP)

apprentices finished their training without having received materials, and therefore without the development of workshops and practices that were fundamental for their learning.

- Slow budget execution:

The execution of these budget items progressed slowly and generally in the last months of the year (November and December) "last minute" processes were carried out.

With the implementation of the PorColombia model, a solution was found to the problem of: materials for professional training, personal protection elements, supplies for the training-production environments, elements for the welfare program and the like, and the model even incorporated the services of uniform technical characteristics for the contracting of maintenance for machinery and equipment; it also made it possible to go from more than forty contracting processes by the minimum amount modality, to a single process of Abbreviated Selection of Reverse Auction by Lots.

The PorColombia model consists of two major stages:

1. Comprehensive Participatory Planning (PIP)

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

2. Subasta Inversa por Lotes (SIL)

3. Planeación Integral Participativa (PIP)

La planeación articulada y colectiva realizada entre agosto y diciembre antes de cada vigencia conforma el derrotero de programas, proyectos y acciones a desarrollar en el siguiente año, procurando prever a nivel detallado las actividades organizadas en tópicos. Los interrogantes para resolver en cada tópico son: ¿Por qué? (justificación de la necesidad), ¿Con qué? (recursos humanos, tecnológicos, insumos, fichas técnicas), ¿Cuándo? (cronogramas, planes) y ¿Cuánto? (precios unitarios, cantidades estimadas).

En esta etapa se desarrollan las siguientes actividades:

- Estructuración del proceso.
- Socialización a funcionarios, contratistas, aprendices y Comité Técnico de Centro.
- Inscripción voluntaria y conformación de equipos de trabajo por tópico y por lote.
- Entrenamiento a los participantes en:
 - Naturaleza, misión y plan estratégico Institucional.

2. Reverse Auction by Lots (SIL)

3. Comprehensive Participatory Planning (PIP)

The articulated and collective planning carried out between August and December before the end of each fiscal year shapes the programs, projects and actions to be developed in the following year, trying to foresee in detail the activities organized in topics. The questions to be answered in each topic are: Why (justification of the need), With what (human and technological resources, inputs, technical data sheets), When (schedules, plans) and How much (unit prices, estimated quantities).

The following activities are developed in this stage:

- Structuring of the process.
- Socialization to employees, contractors, trainees and the Technical Committee of the Center.
- Voluntary registration and formation of work teams by topic and by lot.
- Training to participants in:
 - Nature, mission and Institutional Strategic Plan.

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

o Modelo integrado de Planeación y Gestión (MIPG)

o Fundamentos de contratación pública.

o Elaboración de fichas técnicas.

o Análisis de precios unitarios y estudio de mercado de Bienes y Servicios.

- Validación de los listados maestros y fichas técnicas con otros centros de formación.

- Análisis y determinación del precio unitario por cada elemento.

- Consolidación y estandarización de la información.

2. Subasta Inversa por lotes (SIL)

En la segunda etapa del modelo se realiza un proceso de contratación por Subasta Inversa por Lotes que inicie en enero, hasta la suscripción e inicio de los contratos, siendo esto generalmente en la primera quincena del mes de marzo acatando la normatividad establecida. Además de las actividades propias de la contratación pública, el modelo implementa y ha consolidado otras como:

- Indexación de precios unitarios.

o Integrated Planning and Management Model (MIPG)

o Fundamentals of public procurement.

o Preparation of technical data sheets.

o Unit price analysis and market study of Goods and Services.

- Validation of master lists and data sheets with other training centers.

- Analysis and determination of the unit price for each element.

- Consolidation and standardization of information.

2. Reverse Auction by Lots (SIL)

In the second stage of the model, a contracting process by Reverse Auction by Lots is carried out starting in January, until the subscription and start of the contracts, generally in the first fortnight of March, in compliance with the established regulations. In addition to the activities inherent to public procurement, the model implements and has consolidated others such as:

- Indexation of unit prices.

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo “PorColombia”

Best Management Practices: "PorColombia" Model

- Distribución de presupuesto por lotes según la apropiación de cada rubro.
- Entrenamiento a evaluadores técnicos, jurídicos y financieros (para ello desarrollamos una metodología propia).
- Entrenamiento al personal de apoyo para las audiencias de subastas por lotes: en cada audiencia participan colaboradores entre evaluadores técnicos, financieros, apoyo logístico, comité de contratación y aprendices.
- Entrenamiento a supervisores de contratos y apoyos de la supervisión.
- Reunión de inicio de contratos con los ganadores de los lotes en la subasta, los supervisores y el personal de apoyo a la supervisión.

El presente modelo renueva el concepto de planeación en el SENA generando confianza en la contratación pública, así:

- Amplia participación: cada integrante de la comunidad educativa siente su corresponsabilidad en la determinación de las acciones del centro, pasando de una actitud “crítica y desinformada” a una de “construcción colectiva”.

- Distribution of the budget by lots according to the appropriation of each item.

- Training of technical, legal and financial evaluators (we developed our own methodology).

- Training of support personnel for lot auction hearings: technical and financial evaluators, logistical support, contracting committee and apprentices participate in each hearing.

- Training to contract supervisors and supervision support.

- Contract initiation meeting with auction lot winners, supervisors and supervisory support staff.

This model renews the concept of planning in SENA, generating confidence in public contracting, as follows:

- Broad participation: each member of the educational community feels co-responsible for determining the center's actions, moving from a "critical and uninformed" attitude to one of "collective construction".

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

- **Planeación de la planeación:**
 instauración de un calendario entre los meses de agosto y diciembre para realizar la planeación de la contratación que se ha aprendido a articular con los lineamientos del plan de acción que entrega la Dirección General del SENA.

Por su parte, los Equipos ejecutores integrados por instructores de especialidades tecnológicas afines, durante todo el año contribuyen en gran parte de la planeación, conformando las listas maestras de materiales de formación.

- **Afianzamiento de conocimientos:**
 en conferencias orientadas por el subdirector de centro⁶ se generan habilidades comunes para identificar necesidades, proponer soluciones, detallar elementos (elaborar correctamente las fichas técnicas) y analizar precios de mercado (estos últimos temas los profundizaremos en los apartados siguientes).

- **Mejores fichas técnicas:** en contratación pública, la calidad de los bienes de características técnicas uniformes se define en su "ficha técnica". Por falta de tiempo, interés o conocimiento, en muchos procesos de

- **Planning:** a calendar was established between the months of August and December to plan the contracting process, which we have learned to articulate with the guidelines of the Action Plan provided by the General Directorate of SENA.

For their part, the Executing Teams, made up of instructors from related technological specialties, contribute throughout the year to a large part of the planning, creating the master lists of training materials.

- **Strengthening of knowledge:**
 in conferences guided by the deputy director of the⁶ center, common skills are generated to identify needs, propose solutions, detail elements (to correctly prepare technical data sheets) and analyze market prices (these last topics will be discussed in more detail in the following sections).

- **Better technical specifications:**
 in public procurement, the quality of goods with uniform technical characteristics is defined in their "technical specifications". Due to lack of time, interest or knowledge, in many governments procurement processes, deficient technical descriptions and

⁶ Para esta práctica es fundamental que el líder conozca a profundidad los temas, preferiblemente, aquel debe orientar las sesiones de entrenamiento; esto además de demostrar el compromiso de la alta gerencia, es muy motivante para los colaboradores.

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo “PorColombia”

Best Management Practices: "PorColombia" Model

contratación del Estado las deficientes descripciones y especificaciones técnicas derivan en artículos de mala calidad y sobrecostos, Aunque existen plantillas para fichas técnicas, evidenciamos que no es suficiente; en el modelo, las conferencias y el acompañamiento para construcción de fichas técnicas aborda una “casuística enriquecedora” ilustrando a los colaboradores sobre temas complejos que surgen en la práctica de la contratación y adquisición de bienes o servicios. igualmente, incluimos una fase de validación “con otros centros de formación” para disminuir los errores.

Particularmente entrenamos a los colaboradores en el uso del Clasificador de Bienes y Servicios de las Naciones Unidas para incluir el código UNSPSC en las fichas técnicas, fundamentales para la evaluación de la experiencia de los proponentes durante la etapa de evaluación y selección.

- Mejor análisis de los precios unitarios: muchos estudios de mercado aplican una fórmula muy tradicional: “dos cotizaciones con membrete de establecimientos con Nit”. A menudo al establecer precios muy pocos proveedores están dispuestos a cotizar especialmente en listados de cincuenta o más elementos, alto riesgo de que el bien cotizado

specifications result in poor quality items and cost overruns. Although there are templates for technical data sheets, we found that this is not enough; in the model, the lectures and support for the construction of technical data sheets address an "enriching casuistry" illustrating the collaborators on complex issues that arise in the practice of contracting and procurement of goods or services. We also include a validation phase "with other training centers" to reduce errors.

In particular, we train employees in the use of the United Nations Classifier of Goods and Services to include the UNSPSC code in the technical data sheets.

fundamental for the evaluation of the experience of the bidders during the evaluation and selection stage.

- Better analysis of unit prices: many market studies apply a very traditional formula: "two quotations on letterhead of establishments with Nit". Often when establishing prices, very few suppliers are willing to quote especially in lists of fifty or more items, high risk that the good quoted does not correspond to what is indicated in the technical data sheets and is the price of another product or of a different unit of

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo “PorColombia”

Best Management Practices: "PorColombia" Model

cotizado no corresponda a lo indicado en las fichas técnicas y sea el precio de otro producto o de diferente unidad de medida; peor aún, algunos negocios cotizan a precios exagerados con sobrepuestos esperanzados en ser los beneficiarios de un jugoso contrato.

Aplicando el modelo, los colaboradores conocen cómo realizar un buen “análisis de precios de mercado” acudiendo a otras fuentes: precios históricos, páginas web especializadas, precios de “grandes superficies”, consulta de compras realizadas por otras entidades (SECOP II); igualmente, en pro de conseguir más datos fiables, los contratos actuales incluyen una obligación: “realizar entrega de una cotización a precios de mercado, de un listado de elementos”. Con esta información, “expertos” en cada lote de elementos, estudian y determinan “precios correctos”, eliminando datos distorsionados; sin limitarse a la tradicional fórmula del promedio.

Otros aportes del modelo son:

- Creación de herramientas de cálculo para manejar el gran volumen de datos, generar fichas técnicas, distribuir y establecer el presupuesto oficial por lote; una utilidad para facilitar cada audiencia de subasta inversa y otra para generación de contratos (a futuro, se pretende soportar el modelo en un aplicativo).
- Desarrollo de un método para encontrar los precios unitarios finales de cada elemento, a partir de la oferta inicial del

measure; even worse, some businesses quote exaggerated prices with overprices hoping to be the beneficiaries of a juicy contract.

Applying the model, the collaborators know how to make a good "market price analysis" using other sources: historical prices, specialized web pages, prices of "department stores", consultation of purchases made by other entities (SECOP II); also, in order to obtain more reliable data, the current contracts include an obligation: "to deliver a quotation at market prices, of a list of elements...". With this

information, "experts" in each lot of elements, study and determine "correct prices", eliminating distorted data; without limiting themselves to the traditional formula of the average.

Other contributions of the model are:

- Creation of calculation tools to manage the large volume of data, generate technical data sheets, distribute and establish the official budget per lot; a utility to facilitate each reverse auction hearing and another for contract generation (in the future, we intend to support the model in an application).
- Development of a method to find the final unit prices of each element,

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

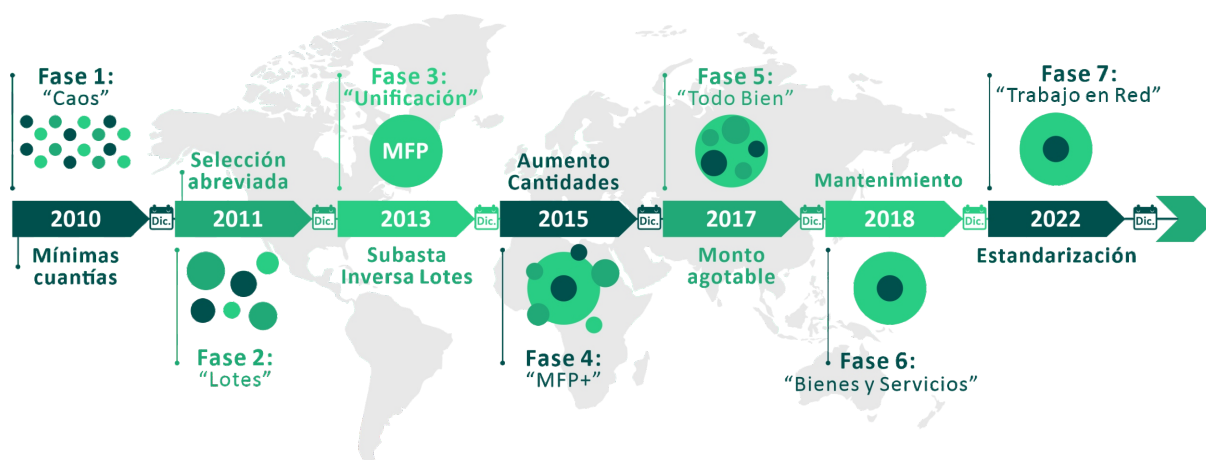
proponente ganador y el descuento establecido en la subasta inversa.

- Aprendizaje de como generar Certificados de Disponibilidad Presupuestal (CDP) y Certificados de Registros Presupuestales (CRP) de contratos, con múltiples dependencias y rubros del SIIF Nación.
- Implementación de los "contratos a monto agotable" otorgando flexibilidad en las cantidades durante la ejecución de los mismos.
- Igualmente, la puesta en marcha de la figura de contratos con "múltiples supervisores".

Un breve esquema de la evolución del modelo PorColombia es el siguiente:

Figura 3.

Conceptos del modelo PORCOLOMBIA.



Fuente: Propia

based on the winning bidder's initial offer and the discount established in the reverse auction.

- Learning how to generate Certificates of Budget Availability (CDP) and Certificates of Budget Records (CRP) of contracts, with multiple dependencies and items of SIIF Nación.
- Implementation of the "exhaustible amount contracts" granting flexibility in the quantities during the execution of the contracts.
- Likewise, the implementation of contracts with "multiple supervisors".

A brief outline of the evolution of the PorColombia model is as follows:

Figure 3.

Concepts of the PORCOLOMBIA model.

Source: Own

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

Resultados

Con esta buena práctica se han obtenido múltiples beneficios que se clasificarán así:

1. Administrativos y financieros.

Agregación de demanda y mejores precios: un principio básico en la administración moderna es "economías de escala". Anteriormente, se adquiría el mismo bien en múltiples procesos, por pequeñas cantidades menos atractivas para los proveedores, en la modalidad más limitada en publicidad: Mínima Cuantía; que además implementa un mecanismo de oferta en sobre cerrado sin la posibilidad de la puja por el mejor precio que finalmente implica disminuir dinámicamente el valor de la oferta.

Eficiencia administrativa: muchas veces despreciamos los costos asociados a cada proceso de contratación, algunos obvios como el salario de los colaboradores, papel y tinta. Otros costos menos evidentes como el espacio físico (costo de oportunidad) donde operan los procesos; computadores, impresoras, redes, teléfonos, escritorios, energía, etc. Producto de esta buena práctica, al hacer un solo proceso mejoramos la eficiencia; Igualmente, el presupuesto oficial agregado, incrementa el número de proponentes, disminuyendo las

Results

With this good practice, multiple benefits have been obtained, which can be classified as follows:

1. Administrative and financial.

Demand aggregation and better prices: a basic principle in modern management is "economies of scale". Previously, the same good was acquired in multiple processes, for small quantities less attractive to suppliers, in the most limited modality in advertising: Minimum Quantity; which also implements a closed bidding mechanism without the possibility of bidding for the best price that finally implies dynamically decreasing the value of the offer.

Administrative efficiency: we often disregard the costs associated with each contracting process, some of which are obvious, such as employees' salaries, paper and ink. Other less obvious costs such as the physical space (opportunity cost) where the processes operate; computers, printers, networks, telephones, desks, energy, etc. As a result of this good practice, by carrying out a single process we improve efficiency; likewise, the aggregate official budget increases the number of bidders, decreasing the possibility

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

posibilidades de declaratorias de adjudicación desiertas que conllevan reprocesos.

Aceleración de la ejecución presupuestal: disponer al inicio de año de la planeación completa, ha permitido concluir la contratación en la segunda quincena de marzo. Con esta buena práctica, los contratos son de tracto sucesivo (suministro) para el año pudiendo ser sujetos de adiciones (solamente si son justificadas por la asignación de más presupuesto y se requieren más bienes). Mejor aún, en los últimos cinco años no fue necesario adelantar procesos de contratación en los meses de noviembre y diciembre dada la excelente ejecución de la contratación durante el primer semestre del año.

Integración de otros rubros: en sus primeros años, el modelo solo involucraba los rubros de materiales de formación avanzando hasta incluir todos los rubros que requieren suministro de bienes de características técnicas uniformes.

Estandarización y racionalización de bienes: por falta de integración, anteriormente, se compraban injustificadamente en diversos procesos, el mismo bien en diferentes presentaciones, por ejemplo, en un primer proceso: polisombra por 10 metros, en otro por 50 metros y en otro por 100 metros. Algunos bienes comunes a varias especialidades de

of declaring the awarding of contracts void, which leads to reprocessing.

Acceleration of budget execution: having complete planning at the beginning of the year has made it possible to conclude contracting in the second half of March. With this good practice, contracts are of successive tract (supply) for the year and may be subject to additions (only if they are justified by the allocation of more budget and more goods are required). Even better, in the last five years it was not necessary to carry out contracting

processes in the months of November and December given the excellent execution of contracting during the first half of the year.

Integration of other items: in its early years, the model only involved the items of training materials, progressing to include all items requiring the supply of goods with uniform technical characteristics.

Standardization and rationalization of goods: due to lack of integration, in the past, the same good was purchased unjustifiably in different processes in different presentations, for example, in a first process: poly-shade for 10 meters, in another for 50 meters and in another for 100 meters. Some goods common to several training specialties were purchased in different processes, for example: nitrile

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

formación se compraban en diferentes procesos, por ejemplo: guantes de nitrilo, se adquirían en los procesos de: materiales para laboratorio, materiales pecuarios, materiales de salud ocupacional, materiales de procesamiento de cárnicos, etc. Con la unificación de la base de datos de elementos se eliminó esta deficiencia.

2. Transparencia:

Uno de los mayores beneficios de este modelo debido a la participación y publicidad integral es la transparencia del manejo de los recursos públicos. Adicionalmente, se han implementado otras acciones en esta vía: envío de correos masivos a funcionarios, contratistas, aprendices, empresarios, etc., de las invitaciones de cada proceso contractual, publicación de la misma información en el blog de centro de formación; amplia participación en la evaluación de propuestas, múltiples supervisores y personal de apoyo a la supervisión; y rendición de cuentas en cada reunión del Comité Técnico del Centro y de representantes y voceros de los aprendices.

Participación de la comunidad educativa: el modelo gira en torno a la participación de la comunidad educativa; en general, el modelo se ejecuta con la participación de más del 95% de los colaboradores del centro.

Promoción y pluralidad: haber

gloves were purchased in the following processes: laboratory materials, livestock materials, occupational health materials, meat processing materials, etc. With the unification of the elements database, this deficiency was eliminated.

2. Transparency:

One of the greatest benefits of this model, due to the participation and integral publicity, is the transparency of the management of public resources. Additionally, other actions have been implemented in this way: mass mailing of invitations for each contractual process to employees, contractors, apprentices, entrepreneurs, etc., publication of the same information on the training center's blog; broad participation in the evaluation of proposals, multiple supervisors and supervisory support staff; and accountability in each meeting of the Technical Committee of the Center and representatives and spokespersons of the apprentices.

Participation of the educational community: the model revolves around the participation of the educational community; in general, the model is implemented with the participation of more than 95% of the center's collaborators.

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

institucionalizado este modelo con reglas claras y transparencia, ha incrementado el interés de los proponentes y el presupuesto oficial agregado capta la atención de más y mejores proveedores interesados en contratar con el Estado.

3. Calidad de la formación:

Partiendo del suministro oportuno de materiales y otros insumos fundamentales en la formación, se aportó a la calidad del aprendizaje en:

- o Calidad de Insumos: el mejoramiento de las fichas técnicas ha permitido obtener los bienes adecuados para la formación.

- o Almacenamientos mínimos: anteriormente en los últimos meses se producían grandes stocks de materiales imposibles de utilizar debido a que muchos grupos de aprendices habían finalizado su formación, arriesgando en pérdida o daño de los mismos. Ahora, con contratos que se ejecutan desde el primer trimestre bajo la modalidad de suministro y el riesgo se ha minimizado.

- o Proveedores Idóneos: la contratación de Mínima Cuantía muchas veces es aprovechada por proponentes inescrupulosos que reiteradamente le incumplen al Estado. Con la buena práctica del instrumento de Subasta Inversa de la modalidad de Selección Abreviada los

Promotion and plurality: having institutionalized this model with clear rules and transparency has increased the interest of bidders and the official aggregate budget has attracted the attention of more and better suppliers interested in contracting with the State.

3. Quality of training:

Based on the timely supply of materials and other essential training inputs, we contributed to the quality of learning in:

- o Quality of Inputs: the improvement of the technical data sheets has made it possible to obtain the right goods for training.

- o Minimum stockpiles: in the past months, there were large stocks of materials that were impossible to use because many groups of trainees had completed their training, risking their loss or damage. Now, with contracts being executed from the first quarter under the supply modality, the risk has been minimized.

- o Suitable Suppliers: the Minimum Amount contracting is often taken advantage of by unscrupulous bidders who repeatedly fail to comply with the State. With the good practice of the Reverse Auction instrument of the Abbreviated Selection

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

proponentes son habilitados mediante el Registro Único de Proveedores que certifica la experiencia de los mismos.

Figura 4.

Beneficios del Modelo PorColombia.



Fuente: Propia

Como evidencia de las bondades de este modelo, durante los once años de su implementación se han reducido las quejas por temas relacionados con materiales de formación y otros insumos.

También es importante mencionar, que en su momento el Centro de Atención al Sector Agropecuario en Piedecuesta, Santander, que tuve la grata oportunidad de dirigir, fue pionero a nivel del SENA en la implementación de los procesos contractuales

modality, the bidders are qualified by means of the Single Registry of Suppliers that certifies their experience.

Figure 4.

Benefits of the Poolombia Model

Source: Own

As evidence of the benefits of this model, during the eleven years of its implementation, complaints related to training materials and other supplies have been reduced.

It is also important to mention that at the time, the Center of Attention to the Agricultural Sector in Piedecuesta, Santander, which I had the pleasant opportunity to direct, was a pioneer at the SENA level in the implementation of contractual processes

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

mediante el uso del SECOP II iniciando con los primeros contratos en la vigencia 2017 y toda la experiencia de nuestro centro se ha capitalizado transfiriéndose mediante charlas y guías de aprendizaje a muchas dependencias del SENA en el país.

Recomendaciones

La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato.

Brindar capacitaciones programadas con el objetivo de reforzar los conocimientos jurídicos básicos necesarios, cambios normativos o despejar aquellas dudas que puedan existir acerca del proceso contractual.

Los Materiales de Formación Profesional y otros bienes de características técnicas y de común utilización son una necesidad recurrente y reiterativa en la entidad, de allí depende la calidad de la formación, por lo tanto, se debe revisar rigurosamente que modalidad de contratación es la que satisfacen los requerimientos y el suministro a través de la vigencia, logrando una minimización de los costos operativos y desgaste administrativo, generando mayor valor y obtener mejores precios finales, haciendo uso de la economía de escala.

through the use of SECOP II starting with the first contracts in 2017 and all the experience of our center has been capitalized and transferred through lectures and learning guides to many SENA offices in the country.

Recommendations

Planning is closely linked to the principle of legality, especially in the procedure prior to contract formation.

Provide scheduled training to reinforce the necessary basic legal knowledge, regulatory changes or clarify any doubts that may exist about the contractual process.

Professional Training Materials and other goods with technical characteristics and of common use are a recurrent and reiterative need in the entity, and the quality of training depends on them, therefore, the contracting modality that satisfies the requirements and the supply throughout the term must be rigorously reviewed, achieving a minimization of operating costs and administrative wear, generating greater value and obtaining better final prices, making use of the economy of scale.

To constitute as a clear expression that the planning principle allows to optimize and

Buenas Prácticas Administrativas: Modelo "PorColombia"

Best Management Practices: "PorColombia" Model

Constituir como una expresión clara que el principio de planeación permite optimizar y asegurar un alto nivel de eficiencia y eficacia de los procesos de contratación en las entidades del Estado.

Referencias Bibliográficas

Constitución Política de Colombia, art.
211: Delegación de funciones

Ley 80 de 1993

Ley 1150 de 2007

Ley 489 de 1998

Decreto 19 de 2012

Decreto 1082 de 2015

Decreto 4170 de 2011

Decreto 249 de 2004, art. 4°: funciones
del Director General del SENA

Resolución SENA No. 0069 de 2014,
Delegación ordenación del gasto: a nivel
regional (art. 7°), en los centros de formación
Profesional Integral (art. 8°-11)

Resolución SENA No. 0054 de 2018 –
Delegación en materia de contratación
administrativa

Resolución SENA No. 1901 de 2018 –
Delegación Ordenación del gasto

Manual de Contratación Vigente -
SENA

ensure a high level of efficiency and
effectiveness of the contracting processes in
the State entities.

Bibliographic References

Political Constitution of Colombia, art.
211: Delegation of Functions

Law 80 of 1993

Law 1150 of 2007

Law 489 of 1998

Decree 19 of 2012

Decree 1082 of 2015

Decree 4170 of 2011

Decree 249 of 2004, art. 4°: functions
of the Director General of SENA.

SENA Resolution No. 0069 of 2014,
Delegation of expenditure management: at the
regional level (art. 7°), in the Comprehensive
Vocational Training Centers (art. 8° -11).

SENA Resolution No. 0054 of 2018 -
Delegation in administrative contracting
matters. SENA Resolution No. 1901 of 2018 -
Delegation of spending order.

Current Contracting Manual - SENA