



Colombia Compra Eficiente



Manual para el manejo de los incentivos en los Procesos de Contratación

M-MIPC-01

 GOBIERNO DE COLOMBIA



Manual para el manejo de los incentivos en los Procesos de Contratación

Introducción	3
I. Promoción a la industria nacional	3
A. Obligaciones generales	3
1. Promoción de bienes y servicios nacionales	3
2. Promoción de la incorporación de componente nacional en bienes y servicios extranjeros	4
3. Bienes y servicios extranjeros con trato nacional	5
B. ¿Qué deben hacer las Entidades Estatales en los Procesos de Contratación?	5
II. Convocatorias limitadas a Mipyme	7
A. Condiciones generales	7
1. Convocatorias limitadas	7
B. ¿Qué debe hacer la Entidad Estatal en el Proceso de Contratación?	9
III. Factores de desempate	10
A. ¿Cuándo hay un empate?	10
B. ¿Cómo definir el adjudicatario cuando hay un empate en la evaluación de las ofertas?	10
C. ¿Cómo aplica la Entidad Estatal los factores de desempate respetando los Acuerdos Comerciales?	11
D. ¿Qué debe hacer la Entidad Estatal en el Proceso de Contratación?	11

Introducción

Colombia Compra Eficiente presenta este Manual para el manejo de los incentivos en Procesos de Contratación dirigido a los partícipes del Sistema de Compras Pública.

El Manual presenta los incentivos previstos en la normativa para (I) la promoción de bienes y servicios nacionales; (II) la posibilidad de limitar las convocatorias a los Procesos de Contratación a Mipyme; y, (III) la preferencia en condiciones de empate a los bienes y servicios nacionales, las Mipyme, así como la población en condiciones de discapacidad; entre otros.

Las expresiones utilizadas en el presente documento con mayúscula inicial deben ser entendidas de acuerdo con la definición contenida en el Decreto 1082 de 2015 y son empleadas en singular o plural según lo exija el contexto. Los términos no definidos deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio.

Promoción a la industria nacional

A. Obligaciones generales

Las Entidades Estatales –salvo las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios– con el objetivo de promover la industria nacional, deben incluir en sus Procesos de Contratación medidas para la promoción de bienes, servicios o mano de obra nacional. Esta promoción incluye la incorporación dentro de los Documentos del Proceso de Contratación de un puntaje para (i) la promoción de bienes y servicios nacionales; y, (ii) la promoción de la incorporación de componente nacional en bienes y servicios extranjeros. Un mismo bien o servicio no puede aplicar a los dos puntajes pues un bien no puede ser nacional y extranjero al mismo tiempo.

Estos puntajes deben ser incluidos en todos los Procesos de Contratación, excepto: (i) cuando haya lugar a la selección directa del contratista, cualquiera que sea el régimen de contratación aplicable; (ii) en los Procesos de Contratación de selección abreviada para la adquisición o suministro de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes de que trata la Ley 1150 de 2007; y, (iii) en los Procesos de Contratación de mínima cuantía de que trata la Ley 1150 de 2007.

1. Promoción de bienes y servicios nacionales

Las Entidades Estatales deben asignar dentro de los criterios de evaluación de las ofertas un puntaje comprendido entre el diez y el veinte por ciento para estimular la oferta de bienes y servicios nacionales¹.

1. La Circular Externa 7 de 2013 emitida por Colombia Compra Eficiente establece que este porcentaje debe ser de 20% en los Procesos de Contratación para adquirir bienes agropecuarios colombianos tanto productos frescos como productos procesados.

Son bienes nacionales los bienes inscritos en el Registro de Productores de Bienes Nacionales –RPBN–. Son servicios nacionales aquellos prestados por personas naturales colombianas o residentes en Colombia o por personas jurídicas constituidas de conformidad con la legislación colombiana.

(a) ¿Cuándo un bien es nacional?

Un bien es nacional si está inscrito en el RPBN².

Para el RPBN son bienes nacionales: (i) aquellos totalmente obtenidos en el territorio colombiano; (ii) los bienes elaborados en el país con materiales nacionales; y, (iii) bienes que hayan sufrido una transformación sustancial en función de un porcentaje mínimo de Valor Agregado Nacional o un proceso productivo sustancial.

El RPBN es administrado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Puede ser solicitado y consultado en la Ventanilla Única de Comercio Exterior; y, utiliza la clasificación arancelaria de los bienes.

En consecuencia, los puntos para la promoción de los bienes nacionales sólo deben concederse al proponente si éste cuenta con el respectivo RPBN para los bienes que ofrece.

(b) ¿Cuándo un servicio prestado por una persona natural es nacional?

Un servicio es nacional si es prestado por una persona natural colombiana o residente en Colombia³.

La Cédula de Ciudadanía certifica la nacionalidad. La visa de residencia certifica la residencia.

(c) ¿Cuándo un servicio prestado por una persona jurídica es nacional?

Un servicio es nacional si es prestado por una persona jurídica constituida en el país; lo cual es verificado con el certificado de existencia y representación legal, si el domicilio de la persona jurídica está dentro del territorio nacional.

2. Promoción de la incorporación de componente nacional en bienes y servicios extranjeros

Las Entidades Estatales también deben asignar dentro de los criterios de evaluación de las ofertas un puntaje entre el cinco y el quince por ciento para estimular la incorporación de bienes y servicios nacionales en bienes y servicios extranjeros. Este puntaje, al igual que el previsto para la promoción de bienes y servicios nacionales no hace parte de los elementos de calidad a puntuar en los Procesos de Contratación.

Colombia Compra Eficiente sugiere incluir en los pliegos de condiciones, porciones distintas para puntuar la promoción de bienes y servicios nacionales y la promoción de la incorporación de componente nacional en bienes y servicios extranjeros.

2. El Decreto 2680 de 2009 reglamenta el RPBN.

3. Para mayor información, consulte la Cartilla sobre nacionalidad colombiana del Ministerio de Relaciones Exteriores, disponible en su página web (http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/tramites_servicios/nacionalidadpdf.pdf).

La incorporación de bienes es realizada mediante la incorporación de componente colombiano en bienes extranjeros.

La incorporación de servicios es realizada mediante la vinculación de personas naturales o jurídicas que presten servicios profesionales, técnicos u operativos. La asignación de puntos por la incorporación de estos servicios es diferente a la posibilidad prevista en algunos Acuerdos Comerciales para la contratación de personal local en áreas rurales, con el fin de promover el empleo y mejorar las condiciones de vida en tales áreas⁴.

3. Bienes y servicios extranjeros con trato nacional

Las Entidades Estatales deben asignar el puntaje de los bienes y servicios nacionales a aquellos bienes y servicios a los cuales la Entidad Estatal debe conceder trato nacional. Las Entidades Estatales deben dar trato nacional a (i) los bienes y servicios de otros Estados con los cuales exista un Acuerdo Comercial aplicable al Proceso de Contratación; (ii) a los bienes y servicios respecto de los cuales exista trato nacional por reciprocidad⁵; y, (iii) a los servicios de la Comunidad Andina de Naciones –CAN–.

B. ¿Qué deben hacer las Entidades Estatales en los Procesos de Contratación?

La promoción a la industria nacional exige realizar algunas actividades en el Proceso de Contratación.

Las principales actividades a desarrollar en las etapas de planeación, selección y ejecución de las Entidades Estatales regidas por las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 son enunciadas a continuación. Estas actividades deben ser incorporadas en las etapas que correspondan en los Procesos de Contratación de las Entidades Estatales que tengan un régimen especial.

En la etapa de planeación, las Entidades Estatales deben identificar el objeto contractual y determinar si el mismo es un bien y/o servicio; identificar los bienes⁶ y/o servicios a puntuar en el Proceso de Contratación; las condiciones de incorporación de bienes y/o servicios nacionales en bienes y/o servicios extranjeros; y, la forma en la cual verificarán la nacionalidad de los bienes y/o servicios.

Una buena identificación del objeto contractual permite una buena definición de los puntajes a incluir para la promoción a la industria nacional. De esta forma, debe identificarse si el objeto contractual es un bien; un servicio; o, un bien y un servicio. Asimismo, si el Proceso de Contratación incluye uno o varios bienes o servicios.

4. El artículo 2.2.1.2.4.1.2 del Decreto 1082 de 2015 incluye las normas relacionadas con la concurrencia de varios Acuerdos Comerciales.

5. Las certificaciones de trato nacional por reciprocidad están disponibles en la página web de Colombia Compra Eficiente (<http://www.colombiacompra.gov.co/certificaciones-de-trato-nacional-por-reciprocidad>).

6. Colombia Compra Eficiente recomienda incluir en los pliegos de condiciones las partidas arancelarias objeto de verificación en el RPBN.

Gráfico 1. Proceso de Contratación – Promoción industria nacional



La Entidad Estatal debe indicar en los pliegos de condiciones la forma en la cual asigna el puntaje, definiendo por ejemplo la asignación de puntos a cada bien nacional o con trato nacional; asignar el puntaje de manera proporcional al número de bienes nacionales o con trato nacional acreditados por los proponentes; entre otras opciones⁷.

Para los ejemplos indicados anteriormente, en un Proceso de Contratación para la adquisición de tres bienes, la primera opción podría asignar al bien 1 un puntaje x; al bien 2 un puntaje y; y, al bien 3 un puntaje z. La segunda opción, fue utilizada por Colombia Compra Eficiente en el Acuerdo Marco de Precios de Dotaciones⁸.

Respecto del puntaje para la incorporación de componente nacional o con trato nacional en bienes y/o servicios extranjeros, la Entidad Estatal puede conceder puntos por la inclusión de bienes nacionales en la elaboración

7. Por ejemplo, las siguientes variables podrían ser incluidas en un Proceso de Contratación para la adquisición de dotaciones:

- Puntuar la nacionalidad de los bienes (entre el 10 y el 20% del total de los puntos).
- Puntuar la incorporación de telas e hilos nacionales en los bienes extranjeros (entre el 5 y el 15% del total de los puntos).
- Identificar en la etapa de planeación las partidas arancelarias que serían verificadas en el RPBN.
- Para bienes nacionales, el mayor puntaje lo obtiene el proponente que cuente con más partidas arancelarias registradas en el RPBN. Puntaje en función del cual, son puntuados de forma proporcional los demás proponentes.
- Incluir dentro de las fichas técnicas requerimientos adicionales para prevenir el contrabando; y, la suplantación de bienes extranjeros como bienes nacionales.

8. Los Documentos del Proceso de Contratación están disponibles en el siguiente link <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-124698>.

de bienes extranjeros; la incorporación de servicios nacionales en la prestación de servicios extranjeros; y por la incorporación de bienes nacionales en la prestación de servicios extranjeros. Así por ejemplo, dentro de los pliegos de condiciones de una obra pública (que por su naturaleza corresponde a la prestación de servicios de construcción) es posible puntuar la incorporación de bienes nacionales.

En la etapa de selección, las Entidades Estatales deben –de conformidad con las reglas previstas en los pliegos de condiciones– verificar la nacionalidad de los bienes y/o servicios y asignar los puntajes incluidos en los pliegos de condiciones para la promoción de la industria nacional. Y, en la etapa de ejecución, las Entidades Estatales deben verificar la nacionalidad de los bienes y/o servicios ofrecidos en la oferta.

II Convocatorias limitadas a Mipyme

A. Condiciones generales

Para “facilitar las acciones afirmativas en la contratación pública con micro, pequeñas y medianas empresas, con el fin de fomentar su desarrollo y promover la creación de empresa como instrumento adecuado para generar empleo”⁹, la Ley 1150 de 2007 incluye la posibilidad de conceder la participación exclusiva a Mipyme.

Las licitaciones públicas, selecciones abreviadas y concursos de méritos cuyo valor sea inferior a US \$125.000 dólares de que trata la Ley 1150 de 2007 pueden limitarse a estos tamaños empresariales.

1. Convocatorias limitadas

En una convocatoria limitada sólo son recibidas las ofertas de micro, pequeñas o medianas empresas –Mipyme– que tengan como mínimo un año de existencia. Así, si la convocatoria a un Proceso de Contratación está limitada a estos tamaños empresariales, las ofertas presentadas por grandes empresas deben ser rechazadas.

(a) ¿Qué es una Mipyme?

Una empresa es Mipyme cuando, además de ser una empresa nacional, tiene hasta doscientos trabajadores y activos totales por un valor igual o menor a treinta mil SMMLV.

(b) ¿Cuándo está limitada la convocatoria en un Proceso de Contratación?

Una convocatoria en un Proceso de Contratación debe limitarse a Mipyme cuando:

9. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C 862 de 2008. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

(1) El valor del Proceso de Contratación sea menor a US \$125.000 dólares¹⁰; y,

(2) Por lo menos tres Mipyme manifiesten su interés en limitar la convocatoria a estos tamaños empresariales en el plazo previsto entre la publicación de los estudios y documentos previos y un día hábil antes de la Apertura del Proceso de Contratación.

En caso de cumplirse estos dos requisitos y limitar la convocatoria a Mipyme, Colombia Compra Eficiente recomienda incluir dicha mención en el acto de administrativo de apertura, sin perjuicio de incluir esta mención en los pliegos de condiciones.

(c) ¿Qué requisitos deben cumplir las Mipyme?

Para manifestar el interés en limitar la convocatoria a Mipyme, estas empresas deben acreditar, además de que tienen más de un año de existencia, su tamaño empresarial con un certificado expedido por el representante legal y el revisor fiscal, si está obligado a tenerlo, o el contador, en la cual la empresa indique el tamaño empresarial.

Asimismo, para presentar ofertas en las convocatorias limitadas a Mipyme, las empresas deben acreditar además de su tamaño empresarial, que tienen como mínimo un año de existencia.

(d) ¿Qué requisitos deben cumplir las Mipyme que no desarrollan actos u operaciones mercantiles?

Algunas actividades no son consideradas como mercantiles y en consecuencia no requieren estar inscritas en el Registro Mercantil¹¹, como por ejemplo, la prestación de servicios inherentes a las profesiones liberales.

En estos casos, la Entidad Estatal hace la verificación del domicilio y el tamaño empresarial con el certificado del RUP. Por su parte, la acreditación de la experiencia mínima debe computarse a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior, salvo para las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud en las cuales la experiencia profesional debe computarse a partir de la inscripción o registro profesional.

(e) ¿Cómo limitar una convocatoria territorialmente?

Las Entidades Estatales pueden limitar una convocatoria a las Mipyme domiciliadas en los departamentos o municipios donde el contrato será ejecutado si la Entidad Estatal recibe solicitudes de por lo menos tres Mipyme domiciliadas en el departamento o municipio. Para el efecto, los proponentes deben junto con la manifestación de interés, acreditar su domicilio con el registro mercantil; el certificado de existencia y representación legal de la empresa; o, el RUP para personas naturales no comerciantes.

10. El valor en pesos hasta el 31 de diciembre de 2015 es de 228'842.000 pesos.

11. Código de Comercio. Artículo 23.

B. ¿Qué debe hacer la Entidad Estatal en el Proceso de Contratación?

La limitación de la convocatoria a Mipyme supone la realización de algunas actividades en el Proceso de Contratación.

Las principales actividades a desarrollar en las etapas de planeación y selección son:

Gráfico 2. Proceso de Contratación – Convocatorias limitadas



Así, en la etapa de planeación, las Entidades Estatales deben identificar si la cuantía del Proceso de Contratación es menor a US \$125.000; y, de ser el caso, indicarlo así en el aviso de convocatoria y recibir las manifestaciones de interés para limitar la convocatoria hasta un día hábil antes de expedir el acto administrativo de apertura.

En la etapa de selección, si por lo menos tres Mipyme manifestaron su interés en limitar la convocatoria de forma general a Mipyme o territorialmente, la misma debe limitarse; y, en consecuencia, recibir ofertas de empresas que acrediten dicho tamaño empresarial. Por el contrario, si no son presentadas las manifestaciones de interés, no es posible limitar la convocatoria en función del tamaño empresarial.



A. ¿Cuándo hay un empate?

En la etapa de selección de los Procesos de Contratación dos o más ofertas pueden resultar empatadas en el primer lugar del orden de elegibilidad, a pesar de que no es el escenario deseado -pues la utilización de los factores de desempate debe ser excepcional-.

Dos ofertas resultan empatadas cuando obtienen la misma cantidad de puntos luego de aplicar las reglas establecidas en los pliegos de condiciones; u, ofrecen el mismo precio en los casos de mínima cuantía.

B. ¿Cómo definir el adjudicatario cuando hay un empate en la evaluación de las ofertas?

Si una vez evaluadas las ofertas existe un empate en el primer lugar del orden de elegibilidad, la normativa en la mínima cuantía establece que la Entidad Estatal aceptará la oferta que haya sido presentada primero en el tiempo. Para los demás Procesos de Contratación, incluye la utilización de unas reglas para seleccionar el adjudicatario, las cuales deben aplicarse de forma sucesiva y excluyente.

Las reglas son las siguientes:

1. Preferir la oferta que tenga el mayor puntaje en el primero de los factores de calificación establecidos en los pliegos de condiciones.
2. Preferir la oferta que tenga el mayor puntaje en el segundo de los factores de calificación establecidos en los pliegos de condiciones y así sucesivamente hasta agotar la totalidad de los factores de calificación establecidos en los pliegos de condiciones.
3. Preferir la oferta de bienes o servicios nacionales frente a la oferta de bienes o servicios extranjeros.
4. Preferir la oferta presentada por una Mipyme; o, consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura constituida por exclusivamente por Mipyme¹².
5. En caso en que dentro del Proceso de Contratación no existan ofertas presentadas por Mipyme o proponentes plurales constituidos exclusivamente por Mipyme, preferir la oferta presentada por un consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura siempre que:

12. En caso en que sean preferidas las ofertas presentadas por Mipyme y proponentes plurales constituidos en su totalidad por Mipyme, la siguiente regla a aplicar es la contenida en el numeral 6, y no en el numeral 5.

(a) esté conformado por al menos una Mipyme que tenga una participación de por lo menos el veinticinco por ciento;

(b) la Mipyme aporte mínimo el veinticinco por ciento de la experiencia acreditada en la oferta; y,

(c) ni la Mipyme, ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura.

6. Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento de su nómina está en condición de discapacidad según las reglas contenidas en la Ley 361 de 1997. Si la oferta es presentada por un consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura, el integrante del oferente que acredite que el diez por ciento de su nómina está en condición de discapacidad, debe tener una participación de por lo menos el veinticinco por ciento en el consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura y aportar mínimo el veinticinco por ciento de la experiencia acreditada en la oferta.

7. Utilizar un método aleatorio.

C. ¿Cómo aplica la Entidad Estatal los factores de desempate respetando los Acuerdos Comerciales?

Cuando en la evaluación de las ofertas sea aplicable un Acuerdo Comercial, no es posible aplicar los factores de desempate previstos en los numerales 4 y 5 del literal B anterior. Cuando en la evaluación de las ofertas sea aplicable un Acuerdo Comercial, no es posible aplicar los factores de desempate previstos en los numerales 4 y 5 del literal B anterior.

D. ¿Qué debe hacer la Entidad Estatal en el Proceso de Contratación?

Las reglas de desempate están previstas en las normas legales y reglamentarias. En todo caso, suponen la realización de algunas actividades en el Proceso de Contratación.

Las principales actividades a desarrollar en las etapas de planeación y selección son:

Gráfico 3. Proceso de Contratación – Factores de desempate



Así, en la etapa de planeación, las Entidades Estatales deben priorizar los factores de escogencia y calificación, para poder aplicar los factores 1 y 2 previstos en el literal (C) del presente capítulo; y, definir las reglas para el sorteo. En la etapa de selección, en casos de empate deben verificar el cumplimiento de las condiciones previstas para cada factor.