

# Documento CONPES

---

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL  
REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



4009

## DECLARACIÓN DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL PROYECTO INCREMENTO DEL VALOR POR DINERO QUE OBTIENE EL ESTADO EN LA COMPRA PÚBLICA NACIONAL

Departamento Nacional de Planeación  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 26 de octubre de 2020

## CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

**Iván Duque Márquez**

Presidente de la República

**Marta Lucía Ramírez Blanco**

Vicepresidenta de la República

**Alicia Victoria Arango Olmos**

Ministra del Interior

**Claudia Blum**

Ministra de Relaciones Exteriores

**Alberto Carrasquilla Barrera**

Ministro de Hacienda y Crédito Público

**Wilson Ruiz Orejuela**

Ministro de Justicia y del Derecho

**Carlos Holmes Trujillo García**

Ministro de Defensa Nacional

**Rodolfo Enrique Zea Navarro**

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

**Fernando Ruíz Gómez**

Ministro de Salud y Protección Social

**Ángel Custodio Cabrera Báez**

Ministro del Trabajo

**Diego Mesa Puyo**

Ministro de Minas y Energía

**José Manuel Restrepo Abondano**

Ministro de Comercio, Industria y Turismo

**María Victoria Angulo González**

Ministra de Educación Nacional

**Carlos Eduardo Correa Escaf**

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Jonathan Tybalt Malagón González**

Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

**Karen Cecilia Abudinen Abuchaibe**

Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

**Ángela María Orozco Gómez**

Ministra de Transporte

**José Ignacio Argote López**

Ministra de Cultura (E)

**Ernesto Lucena Barrero**

Ministro del Deporte

**Mabel Gisela Torres Torres**

Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación

**Luis Alberto Rodríguez Ospino**

Director General del Departamento Nacional de Planeación

**Daniel Gómez Gaviria**

Subdirector General Sectorial

**Amparo García Montaña**

Subdirectora General Territorial

## Resumen ejecutivo

La forma como el Estado colombiano realiza sus compras es clave para el desarrollo de las políticas públicas. El uso de plataformas en línea fomenta la competencia de los proveedores, facilita la supervisión de los ciudadanos interesados y de entes de control; por tanto, promueven la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos, así como un mejor desempeño de los planes, programas y proyectos. Sin embargo, a pesar de las evidentes ventajas de este sistema, el uso de las compras en línea a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano por parte de las entidades públicas en el país es aún muy bajo. En el período 2013-2020 (septiembre) las compras públicas realizadas a través de esta plataforma apenas alcanzaron el 1,46 % del total en el país. Por otra parte, solo el 17,1 % del total de entidades del país han usado la plataforma y a nivel territorial solo el 12,4 %.

En este sentido, la propuesta en este documento es masificar el uso de la plataforma transaccional Tienda Virtual del Estado Colombiano en todas las entidades públicas, con el fin de aumentar la eficiencia del Estado en la compra pública nacional, incrementando el valor por dinero que se obtiene al reducir costos administrativos que dejan de asumir las entidades y que son centralizadas en la plataforma a través de los Instrumentos de Agregación de Demanda (IAD).

El proyecto permitirá viabilizar hasta 2024 la contratación plurianual de la plataforma *E-Procurement* del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop) utilizada para la contratación de bienes y servicios disponibles en los IAD estructurados y puestos en operación por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.

Lo anterior toma una mayor relevancia en la medida que se deben suplir las necesidades que implica el incremento de la demanda de compra en línea por parte de las entidades públicas, que según cifras de Colombia Compra Eficiente, entre 2020 y 2022 pasará de 1.072 entidades compradoras a 4.502 y de 1,6 billones a 3,5 billones de pesos, con transacciones anuales de 4 billones al año en promedio.

En este sentido, el presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la declaración de importancia estratégica del *Proyecto Incremento del Valor por Dinero que Obtiene el Estado en la Compra Pública Nacional* de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup> y del artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015<sup>2</sup>. Con esta iniciativa el Gobierno nacional tendrá un aumento de la cobertura de las entidades públicas que usan la plataforma, una

---

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

competencia económica de oferentes resultante de los procesos de adquisición de bienes y servicios llevados a cabo, una reducción de tiempos de contratación y unas ganancias en eficiencia y efectividad en la compra pública.

Los recursos de la política ascienden a un total de 15.765.044.354 pesos para las vigencias 2020-2024, en las que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, implementarán las acciones previstas en el presente documento.

**Clasificación:** H57

**Palabras clave:** Secop, tienda virtual del Estado colombiano, instrumentos de agregación de demanda.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>8</b>
<b>2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN .....</b>	<b>9</b>
2.1. Antecedentes.....	9
2.2. Justificación.....	13
<b>3. DIAGNÓSTICO.....</b>	<b>14</b>
<b>4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA .....</b>	<b>19</b>
4.1. Objetivo general .....	19
4.2. Descripción del proyecto .....	19
4.3. Beneficios del proyecto.....	27
4.4. Seguimiento .....	28
4.5. Financiamiento .....	28
<b>5. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>30</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>31</b>
Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS).....	31
Anexo B. Aval Fiscal otorgado por el Confis .....	32
Anexo C. Listado histórico de instrumentos de agregación de demanda estructurados por la Agencia Nacional de Contratación Pública desde 2013.....	34
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>36</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfico 1. Evolución de la Tienda Virtual del Estado Colombiano 2013- septiembre 2020 .....	15
Gráfico 2. Relación índice de desempeño institucional (FURAG 2019) y la transparencia en las compras públicas .....	17
Gráfico 3. Precio por número de usuarios .....	23

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Cotizaciones en USD - Primer grupo de empresas .....	22
Tabla 2. Cotizaciones en USD - Segundo grupo de empresas .....	22
Tabla 3. Media podada de cotizaciones .....	23
Tabla 4. Tiempo de implementación .....	24
Tabla 5. Tasa de cambio y tasa de inflación proyectadas.....	24
Tabla 6. Resumen de costos promedio .....	25
Tabla 7. Etapas de plataforma transaccional .....	25
Tabla 8. Valor a pagar por licencias en USD .....	26
Tabla 9. Cronograma de seguimiento.....	28
Tabla 10. Recursos financieros para el proyecto estratégico .....	29

## SIGLAS Y ABREVIACIONES

ANCP - CCE	Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
CCE	Colombia Compra Eficiente
Confis	Consejo Superior de Política Fiscal
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
IAD	Instrumento de Agregación de Demanda
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo
Secop	Sistema Electrónico para la Contratación Pública

## 1. INTRODUCCIÓN

El gasto público del Estado colombiano se realiza primordialmente a través de gastos de funcionamiento (superior al 80 %), que si bien implican rubros como transferencias (giros a universidades, subsidios, costos por sentencias, entre otros) o servicios personales (nómina) y gastos generales, en buena parte implica la compra y contratación de bienes y servicios, lo cual lo constituye un asunto estratégico, dado que en la práctica este ejercicio es el medio por el cual se materializan las políticas públicas. Esta relevancia implica que su ejecución se debe realizar con transparencia y a través de mecanismos que permitan una mayor agilidad, cumpliendo oportunamente con las metas y los objetivos de las entidades estatales y garantizando resultados satisfactorios en términos de eficacia, eficiencia, economía y publicidad (Melo & Ramos, 2017).

Para optimizar los resultados obtenidos por las entidades estatales en sus procesos de compra y contratación pública, la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente (ANCP-CCE) está a cargo de adelantar la estrategia de *E-Procurement*, la cual busca que todos los procesos y procedimientos propios de la compra y la contratación se lleven a cabo totalmente en línea, incluyendo la comunicación con los interesados, proponentes y proveedores, la presentación de ofertas y la gestión del abastecimiento o la obra.

Al respecto, el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop), creado por la Ley 1150 de 2007, es el único punto de ingreso de información y de generación de reportes en materia de compra y contratación pública tanto para las entidades estatales como para la ciudadanía. Actualmente, el Secop está compuesto por tres plataformas: (i) Secop I; (ii) Secop II y (iii) Tienda Virtual del Estado Colombiano. El Secop I, como herramienta de publicidad, es una plataforma de cargue de información y diligenciamiento de campos básicos. El Secop II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano, por su parte, son herramientas transaccionales para adelantar los procesos de compra y contratación en línea por parte de las entidades estatales. La Tienda Virtual del Estado Colombiano es utilizada para adquirir bienes o servicios que estén disponibles en los instrumentos de agregación de demanda estructurados y puestos en operación por parte de la ANCP-CCE.

Desde su creación y hasta el primer semestre de 2020 la Tienda Virtual del Estado Colombiano ha realizado transacciones por 12,4 billones de pesos, y se han generado ahorros por 1,6 billones de pesos en 29 instrumentos de agregación de demanda vigentes. No obstante, el uso de este mecanismo es bajo en las entidades públicas, cubriendo solo un 2,7 % del total de compras nacionales.



La necesidad de poner a disposición del sector público este tipo de mecanismos se hace evidente en la medida que, según estimaciones de la ANCP-CCE consignadas en los análisis realizados para la elaboración del proyecto de decreto reglamentario del artículo 41 de la Ley 1955 de 2019<sup>3</sup>, la Tienda Virtual del Estado Colombiano contará con transacciones anuales de 4 billones de pesos en el año 2022, con una proyección de ahorros acumulados por un valor de 3,5 billones de pesos<sup>4</sup>.

En línea con el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, y para garantizar la ampliación del servicio, así como su continuidad y la disponibilidad de esta plataforma transaccional, la ANCP-CCE se encuentra estructurando un proceso de licitación pública para seleccionar un contratista que garantice el servicio con criterios de calidad y robustez tecnológica en la operación de la Tienda Virtual del Estado Colombiano. Actualmente, la plataforma de la Tienda Virtual del Estado Colombiano está contratada a través de una licencia con soporte y mantenimiento en la modalidad de *software como servicio*, cuya vigencia concluye en el mes de enero de 2021.

Teniendo en cuenta que la provisión de software como servicio requiere de procesos de migración de información y verificación tecnológica para su correcta operación, y que los contratos plurianuales permiten obtener economías de escala en los precios de licencia, resulta necesario declarar a la contratación de la plataforma de la Tienda Virtual del Estado Colombiano de importancia estratégica, de tal manera que sea posible su contratación por un período plurianual hasta el 2024.

Este documento, incluyendo esta introducción, contiene cinco secciones. La segunda sección presenta los antecedentes jurídicos y de política, y la justificación de la intervención. La tercera sección presenta el diagnóstico y la cuarta presenta la definición de los objetivos, el plan de acción, descripción del proyecto, seguimiento y financiamiento de la política planteada. Finalmente, en la quinta sección se presentan las recomendaciones al CONPES.

## **2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN**

### **2.1. Antecedentes**

---

<sup>3</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*.

<sup>4</sup> El proyecto del Decreto Reglamentario del artículo 41 de la Ley 1955 de 2019 se encuentra para consulta en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Proyecto%20de%20Decreto%20Art%2041.pdf>.

El Secop fue creado por la Ley 1150<sup>5</sup> de 2007 como único punto de ingreso de información y de generación de reportes en materia de compra y contratación Pública. Actualmente, el Secop está compuesto por dos plataformas transaccionales, Secop II y Tienda Virtual del Estado Colombiano y una plataforma de publicidad y carga de documentos contractuales, Secop I.

La ANCP-CCE fue creada por el Decreto 4170<sup>6</sup> de 2011 como una entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP). De acuerdo con el decreto en mención el objetivo de la ANCP-CCE es desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación de los partícipes en compras y contratación pública, así como lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de recursos del Estado.

Adicionalmente, según los numerales 2, 7 y 8 del artículo 3 del decreto en mención, son funciones de la ANCP-CCE, entre otras: (i) desarrollar, implementar y difundir las políticas públicas, planes, programas, normas, instrumentos y herramientas que faciliten las compras y contratación pública del Estado y promuevan las mejores prácticas, la eficiencia, transparencia y competitividad del mismo; (ii) diseñar, organizar y celebrar los acuerdos marco de precios y demás Instrumentos de agregación de demanda; y (iii) desarrollar y administrar el Secop o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia. El desarrollo de estas funciones busca promover el uso de nuevas herramientas que faciliten las compras y la contratación, lo cual no sucede en varias entidades públicas, sobre todo en el orden territorial.

En este sentido para la ejecución de su actividad misional, la ANCP-CCE en su Plan Estratégico 2012-2016<sup>7</sup>, estableció las siguientes siete áreas temáticas para abordar en el corto y mediano plazo: (i) posicionamiento de la compra pública como un asunto estratégico del funcionamiento del Estado; (ii) programas de formación para los partícipes de la compra pública; (iii) Estrategia de *e-procurement*; (iv) modernización de la estructura legal; (v) modernización de los sistemas de control; (vi) asistencia técnica a los gobiernos y entidades territoriales; y (vii) fomentar y mejorar la participación ciudadana.

---

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Por medio del cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura.

<sup>7</sup> Disponible en [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documentos/20130131estrategia\\_1.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/20130131estrategia_1.pdf)

En desarrollo de sus funciones y de conformidad con los planes estratégicos de la entidad, la ANCP-CCE inició en 2013 la puesta en marcha de acuerdos marco de precios con las entidades estatales de todos los niveles de la administración pública, a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

Los acuerdos marco de precios son instrumentos para agregar la demanda de las entidades estatales que permiten al Estado coordinar las compras de bienes y servicios de características técnicas uniformes con los cuales se logra un mayor valor por dinero, pues aumentan el poder de negociación del Estado, la consecución de economías de escala, y la reducción sustancial de tiempos de adquisición o contratación, sin importar el tamaño de la entidad estatal. En línea con lo anterior, la Tienda Virtual del Estado Colombiano permite a las entidades estatales reducir el número de procesos de contratación, liberar tiempo y procesos para adelantar actividades misionales y acelerar la materialización y fortalecimiento de la efectividad de las políticas públicas, entre otros.

Para los acuerdos marco de precios la ANCP-CCE realiza el proceso licitatorio y adjudica el acuerdo marco a uno o más proveedores. Posteriormente, en una operación secundaria, las entidades estatales satisfacen su necesidad particular al seleccionar al proveedor en la Tienda Virtual del Estado Colombiano que ofrezca en una segunda ronda de competencia el menor precio.

Actualmente, la ANCP-CCE cuenta para el desarrollo de la Tienda Virtual del Estado Colombiano con el contrato CCE-122-4H-2020 por el servicio de licenciamiento con soporte y mantenimiento sobre una plataforma transaccional diseñada y operada por la compañía estadounidense *Coupa Software Inc*, empresa que cuenta con la titularidad de los derechos de propiedad intelectual<sup>8</sup>.

El Plan Estratégico 2017-2020<sup>9</sup> de la ANCP-CCE estableció iniciativas para fortalecer el sistema de compra pública y lograr la transformación requerida para obtener mayor valor por dinero. Entre estas se destaca el fortalecimiento de la gestión de información de compras y contrataciones públicas y la promoción, administración, mantenimiento e interoperabilidad de las plataformas de *e-procurement*. A pesar de este tipo de iniciativas por parte de la entidad, el uso de estas plataformas aún no se ha masificado en todas las entidades públicas para la realización de compras.

---

<sup>8</sup> El contrato, cuya vigencia es desde el 1 de febrero de 2020 hasta el 31 de enero de 2021, es de pago único por USD 667.500 para un total de 3.900 usuarios.

<sup>9</sup> *Ibíd.*

Es por esta razón que la Ley 1955 de 2019<sup>10</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* reconoce que los procesos de contratación impactan directamente la forma y oportunidad con las que se ejecutan los recursos estatales, resalta que Colombia carece de un régimen único de contratación pública aplicable a todas las entidades y que el actual sistema no incluye mecanismos para lograr que la contratación pública en las regiones reconozca el tamaño y grado de madurez de los mercados locales, razón por la cual muchos procesos contractuales, desde el punto de vista del costo y la calidad de los bienes y servicios, no son óptimos.

En el PND 2018-2022 el artículo 41 señala que el parágrafo 5° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007<sup>11</sup> quedará así: “(...) *el reglamento establecerá las condiciones bajo las cuales el uso de acuerdos marco de precios, se hará obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública*”. Esto se enmarca en una estrategia con el fin de avanzar hacia un gasto público más responsable, eficiente, y orientado a resultados que facilitan el desarrollo económico y social del país.

Los objetivos principales que fueron planteados en las bases PND para mejorar la forma como se hace el gasto público son: (i) fortalecer los instrumentos para la asignación estratégica y responsabilidad del gasto público; (ii) simplificar y optimizar la contratación pública; y (iii) optimizar la administración del patrimonio del Estado y la gestión de activos. En particular, el plan establece que la ANCP deberá buscar, entre otras: (i) la consolidación de la Tienda Virtual del Estado colombiano como herramienta primordial de agregación de demanda; (ii) promover encadenamientos productivos, el fortalecimiento de la industria nacional y el desarrollo de proveedores con énfasis en MiPymes a través del sistema de contratación pública;; (iii) la actualización y fortalecimiento de los instrumentos de agregación de demanda de compra pública de tecnologías de la información e incorporar categorías no incluidas en estos; y (iv) el desarrollo de Acuerdos Marco de Precios y otros Instrumentos de Agregación de Demanda diferencias para el nivel territorial.

Con base en lo anterior, la ANCP-CCE estableció, en su Plan Estratégico Institucional 2019-2022<sup>12</sup>, entre otros, fortalecer la disponibilidad del Secop, promover la simplificación/racionalización normativa en referencia a la compra y la contratación pública

---

<sup>10</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Disponible en [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documentos/plan\\_estrategico\\_institucional\\_cc\\_e\\_2019\\_-\\_2022\\_vf\\_nov2019\\_0.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/plan_estrategico_institucional_cc_e_2019_-_2022_vf_nov2019_0.pdf).

y reglamentar el uso obligatorio de los acuerdos marco vigentes y la generación de nuevos instrumentos para los territorios.

De manera resumida con la normativa vigente y de acuerdo con los objetivos y los logros alcanzados por la ANCP-CCE en el Sistema de Compra Pública, el PND 2018-2022 identifica la necesidad de fortalecer el uso y la estructuración de los acuerdos marco de precios por parte de las entidades estatales cobijadas por el Estatuto General de Contratación. Este fortalecimiento en el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, implica un gran avance en términos de transparencia, simplificación y optimización de las compras estatales, pues amplía el alcance de la obligatoriedad en el uso de los instrumentos de agregación de demanda mencionados con respecto al párrafo 5° original del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

## 2.2. Justificación

El artículo 41 de la Ley 1955 de 2019 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, en conjunto con su decreto reglamentario, establecen una expansión sustancial de la obligatoriedad en el uso de los acuerdos marco de precios para todas las entidades sujetas al Estatuto General de Contratación en la Administración Pública, de tal manera que es necesario garantizar la continuidad en la prestación del servicio de la Tienda Virtual del Estado Colombiano, plataforma transaccional a través de la cual se adelantan estos instrumentos, de tal manera que se logren los mejores resultados de eficiencia, eficacia, economía y valor por dinero en la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes.

Con base en la reglamentación referida, la ANCP-CCE estima que entre 2020 y 2022 la Tienda Virtual del Estado Colombiano pasará de 1.452 entidades compradoras a 4.502, de 29 instrumentos de agregación de demanda vigentes a 72 y ahorros acumulados de 1,6 billones a 3,5 billones de pesos, con transacciones anuales por 4 billones al año. Para lograr este alcance, la Agencia Nacional de Contratación Pública estima que requiere pasar de 3.900 usuarios actuales a un total de 15.000 usuarios.

De acuerdo con lo anterior, los recursos solicitados en este documento serán destinados a la contratación plurianual de un proveedor que preste los servicios de *software como servicio* para la Tienda Virtual del Estado Colombiano, como mínimo para los años 2021-2024 y lograr así un mejor y más amplio servicio a partir de menores precios de licencia, tiempos de migración y de puesta en operación.

Finalmente, la emergencia sanitaria<sup>13</sup> creada por el COVID-19 impuso un enorme reto a los gobiernos del mundo para movilizar recursos, redefinir prioridades y acelerar procesos de abastecimiento de bienes, servicios y obras para la protección de sus poblaciones. Esta situación ha generado una presión inusitada en los tiempos requeridos para la provisión de bienes fundamentales, tales como equipos médicos, pruebas diagnósticas, elementos de protección personal, alimentos y suplementos nutricionales.

La ANCP como respuesta a dicho reto puso a disposición de las entidades compradoras el instrumento de agregación de demanda COVID-19, con el fin de: (i) aprovechar el poder de negociación que tiene el Estado como un solo comprador, agregando la demanda de adquisición de bienes y servicios para el manejo de la emergencia por COVID-19; (ii) mejorar la eficiencia en la adquisición de artículos de atención a la pandemia COVID-19; y (iii) facilitar a las entidades compradoras un vehículo contractual para la adquisición de estos bienes, de tal manera que se minimicen los riesgos disciplinarios, fiscales y penales de cada unidad contractual del país<sup>14</sup>. Para enfrentar estas y futuras situaciones atípicas en cuanto a adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, se requiere ampliar y fortalecer la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

### 3. DIAGNÓSTICO

Como plataforma transaccional de compra pública, la Tienda Virtual del Estado Colombiano permite generar ganancias en eficacia y eficiencia, ocasionadas por un mejor manejo del riesgo, la promoción de la competencia, la rendición de cuentas, la publicidad y la transparencia en las compras adelantadas a través de este sistema por parte de las entidades estatales, pues todos los detalles de las compras realizadas por parte de estas entidades en esta plataforma transaccional se encuentran disponibles para veeduría o control

---

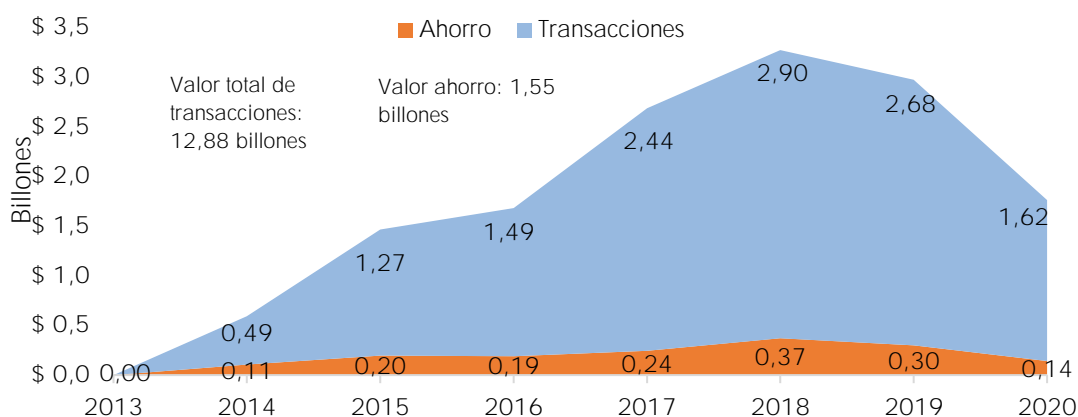
<sup>13</sup> Ver los siguientes actos administrativos del Ministerio de Salud y Protección Social: (i) Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 por la cual se declara la emergencia sanitaria; (ii) Resolución 844 del 26 de mayo de 2020, por la cual se prorroga la emergencia hasta el 31 de agosto de 2020; (iii) Resolución 1462 del 26 de agosto de 2020, por la cual se prorroga la emergencia hasta el 30 de noviembre de 2020. Disponibles en [https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Norm\\_Resoluciones.aspx](https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Norm_Resoluciones.aspx)

<sup>14</sup> Para ello buscó proporcionar una base para que las entidades estatales adquieran a través de cualquier tipología (compraventa, suministro, arrendamiento, prestación de servicios, entre otras) los bienes y servicios que se requieran para atender la emergencia causada por el COVID-19. A septiembre de 2020, un total de 408 entidades estatales habían realizado compras por 137.641.059.398 pesos en los siete catálogos relacionados que se encuentran disponibles en la Tienda Virtual con más de 250 proveedores, 90 % de los cuales son Mipymes: (i) servicios tecnológicos; (ii) equipos de protección personal; (iii) productos de aseo; (iv) servicio de desinfección; (v) equipos biomédicos; (vi) ayudas humanitarias; y (vii) expansión hospitalaria. Cabe resaltar el instrumento de agregación de demanda para la atención de la emergencia suscitada por el COVID-19, fue estructurado en un tiempo récord de un mes, cuando el promedio de duración de este tipo de desarrollos es de seis meses. Adicionalmente, el instrumento tiene un alto grado de flexibilidad, pues permite la entrada dinámica de nuevos proveedores o de nuevos catálogos que sean necesarios para la atención adecuada de las necesidades públicas.

por parte de cualquier interesado en el conjunto de datos de la Tienda Virtual del Estado Colombiano<sup>15</sup> del portal de Datos Abiertos del Secop. Estas ventajas se materializan a través de la reducción en los tiempos de contratación, la reducción de los precios de los bienes y servicios adquiridos, el incremento en la pluralidad de oferentes y en la trazabilidad de la actuación pública y de los interesados en cada proceso, a través del conjunto de datos de la Tienda Virtual del Estado Colombiano del portal de datos abiertos del Secop.

Desde el inicio de su operación en 2013, la Tienda Virtual del Estado Colombiano ha puesto a disposición de las entidades estatales cerca de 72 instrumentos de agregación de demanda para la adquisición de bienes, servicios y obras en múltiples sectores de la economía nacional<sup>16</sup>. A septiembre de 2020, la Tienda Virtual del Estado Colombiano contaba con un total de 53.436 contratos por un valor de 12,88 billones de pesos, distribuidos en 11 categorías de compra, siendo las más importantes, según montos de transacciones, las siguientes: (i) tecnología (\$ 3,68 billones); transporte (3,11 billones); (iii) servicios generales (2,54 billones); (iv) educación (860 mil millones); y vestuario (345 mil millones) (ver Gráfico 1). El listado histórico de los Instrumentos de agregación de demanda puede ser consultado en el Anexo C del presente documento.

**Gráfico 1. Evolución de la Tienda Virtual del Estado Colombiano 2013- septiembre 2020**



Fuente: Datos Abiertos del Secop (2020).

<sup>15</sup> Disponible en <https://colombiacompra.gov.co/transparencia/conjuntos-de-datos-abiertos>.

<sup>16</sup> Estos instrumentos han facilitado el desarrollo de las actividades rutinarias y misionales de las entidades estatales al facilitar sus procesos de compra y contratación pública. Dentro de estos IAD, se encuentran, entre otros: (i) computadores y equipos periféricos; (ii) papelería y derivados del papel; (iii) dotaciones de vestuario; (iv) material de intendencia; (v) motocicletas, cuatrimotos y motocarros; (vi) arrendamiento y compra vehículos; (viii) servicios de software; (ix) servicios de nube pública y privada; (x) servicios de conectividad; (xi) consumibles de impresión; (xii) dotaciones escolares; y (xiii) elementos para la atención del COVID-19.

Ahora bien, a partir de la metodología elaborada por la ACNP-CCE se pueden identificar los costos en que hubieran incurrido las entidades sin la implementación del acuerdo (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2020). Con base en este valor contrafactual y la diferencia con las compras adquiridas, se calcula que las entidades se ahorraron un valor cercano a los 1,55 billones de pesos en el período 2013-2020 (septiembre). Siguiendo esta misma metodología y suponiendo que la Tienda Virtual del Estado Colombiano contará con transacciones anuales de 4 billones de pesos en el año 2022, se proyecta aproximadamente la generación de ahorros acumulados de 3,5 billones de pesos. Cabe resaltar que para las entidades estatales del Presupuesto General de la Nación, la ANCP-CCE, de conformidad con el plan de acción de la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico<sup>17</sup>, se encuentra enviando reportes trimestrales a la Dirección de Presupuesto Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el objetivo de complementar la información de gasto público y posibilitar ajustes de apropiaciones presupuestales según ahorros obtenidos por el uso de la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

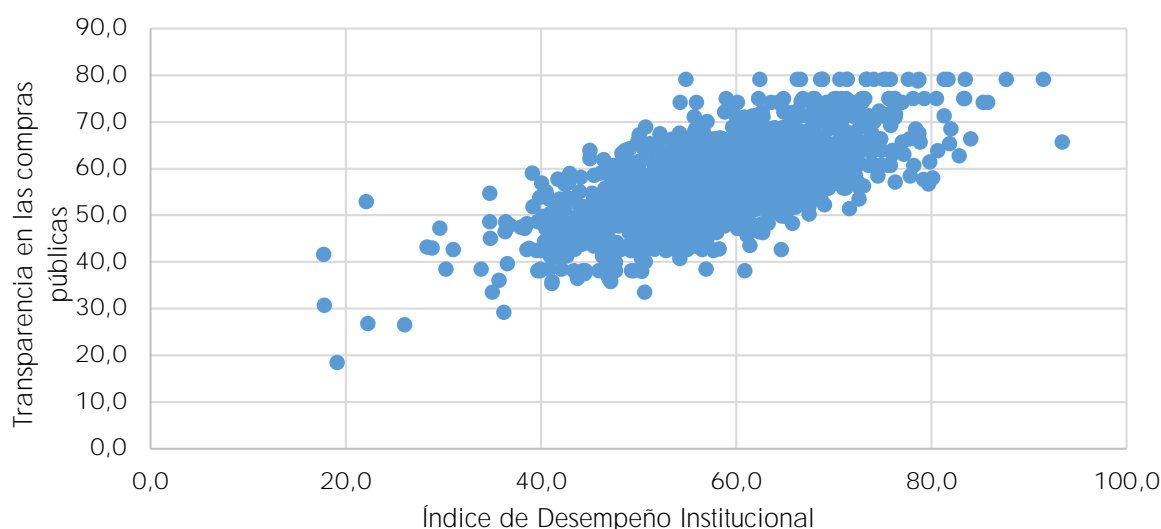
Por otra parte, la implementación de la Tienda Virtual del Estado Colombiano genera una mayor transparencia en el proceso de compra pública. Esta es una característica clave en el desarrollo de las compras del Estado, en primer lugar porque la transparencia se relaciona directamente con el índice de desempeño institucional, lo que evidencia ventajas reales en términos de eficiencia en aquellas entidades que hacen más transparentes sus procesos de rendición de cuentas (Gráfico 2) y en segundo lugar, porque el uso de plataformas de compra en línea, como es el caso de la Tienda Virtual del Estado Colombiano, permite un mayor y mejor registro de la actuación pública en los procesos, permitiendo disponer la información para comparar y reducir las posibles acciones de corrupción.

---

<sup>17</sup> Ver Plan de Acción 2020 en <https://www.colombiacompra.gov.co/transparencia/plan-de-accion>.



Gráfico 2. Relación índice de desempeño institucional (FURAG 2019) y la transparencia en las compras públicas



Fuente: Elaboración propia con base en información del FURAG (2019).

La ANCP-CCE ha generado instrumentos específicos para políticas estratégicas del Estado, tal como es el caso de los instrumentos de agregación de demanda para la compra, ensamble y distribución de raciones nutricionales industrializadas para el *Programa de Alimentación Escolar* de la ciudad de Bogotá D.C. Este programa de manera puntual ha demostrado tener unas mejoras en su funcionamiento como consecuencia de un proceso más transparente en la adquisición de bienes y servicios<sup>18</sup>, obteniendo en el 2018 el Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva en la categoría de Innovación en el Gobierno Abierto, el cual es entregado por parte de la Organización de Estados Americanos -OEA-<sup>19</sup>. Dentro de las mejoras incorporadas al programa por medio del instrumento de agregación de demanda, se encuentran la separación de las actividades de producción de alimentos de embalaje y transporte de las raciones, lo que permitió aumentar la competencia empresarial, la calidad de los alimentos elaborados y su distribución. Adicionalmente, el instrumento fortaleció sustancialmente el esquema de interventoría, de tal manera que el seguimiento y monitoreo de calidad y tiempos de entrega es realizada de manera precisa, oportuna y con los más altos estándares de auditoría.

No obstante, los beneficios de la Tienda Virtual del Estado Colombiano aún tienen una muy baja cobertura en términos de las compras realizadas en la plataforma. Para septiembre

<sup>18</sup> Disponible en <https://medium.com/open-contracting-stories/the-deals-behind-the-meals-c4592e9466a2>

<sup>19</sup> Ver <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/educacion/programa-de-alimentacion-escolar-reconocido-por-la-oea>

de 2020, la Tienda Virtual del Estado Colombiano representa el 2,7 % del total de las compras y contrataciones públicas del Estado, a pesar de que las plataformas Secop I y II manejan un valor aproximado del 50 %. Este resultado se debe principalmente a que la normativa aplicable al sistema de compra pública no consideraba, previo al PND 2018-2022, la obligatoriedad en el uso de los acuerdos marco de precios disponibles en la Tienda Virtual del Estado Colombiano a todas las entidades estatales cobijadas por el Estatuto General de Contratación, dejando a discreción de las autoridades locales, el uso de esta herramienta ágil, transparente y con beneficios en la adquisición de bienes y servicios.

Desde 2013 hasta septiembre de 2020, un total de 1.072 entidades estatales han adquirido bienes o servicios a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano. Teniendo en cuenta que, según cifras del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Estado colombiano cuenta con 6.262 entidades del orden nacional y territorial<sup>20</sup>, la cobertura de la Tienda Virtual del Estado Colombiano es del 17,1 %. En el orden territorial esta cobertura es del 12,4 %, con 744 entidades estatales utilizando el servicio de 5.986 entidades en total. Esta baja cobertura, genera un costo en términos de beneficios no generados, pues las entidades estatales que aún no utilizan esta plataforma transaccional dejan de obtener reducciones de precio por economías de escala, aumentos de calidad por estandarización de condiciones y reducción de tiempos por agilidad en la compra electrónica en relación con los procesos de adquisición tradicionales, que pueden tardar meses en adelantarse.

Lo anterior implica que hay un margen de crecimiento importante en el orden territorial, con aproximadamente 5.242 entidades que podrían hacer uso de esta herramienta para la adquisición futura de bienes y servicios ya sea para el cumplimiento de su misionalidad o para la consecución de programas, planes o proyectos, así como del aumento de beneficios económicos y sociales resultantes de las ganancias en eficiencia y eficacia obtenidas del uso de la plataforma en sus procesos de contratación. La Agencia Nacional de Contratación Pública estima en los análisis realizados para el Proyecto del Decreto Reglamentario del artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, que de no implementarse dicha obligatoriedad, el Estado podría dejar de generar ahorros monetarios por cerca de 256.000 millones de pesos al año, como consecuencia de la no utilización de la plataforma en el alcance potencial de entidades estatales con el que cuenta.

El uso de la tienda virtual coexiste con otros instrumentos adicionales de compra con los que cuentan las entidades estatales del orden nacional y territorial, como es el caso de la Bolsa Mercantil de Colombia y que conforman una estrategia coordinada para hacer más

---

<sup>20</sup> Ver <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie/entidades-del-estado>

eficiente las compras del Estado. En particular, la armonización con el instrumento Bolsa Mercantil será plasmada en el Decreto Reglamentario del Artículo 41 de la Ley 1955 de 2019.

La implementación de nuevos acuerdos marco de precios de uso obligatorio por parte de las entidades territoriales estará precedida de un estudio de agregación de demanda que tenga en cuenta las particularidades propias de los mercados regionales, la necesidad de promover el desarrollo empresarial en las entidades territoriales a través de las medianas y pequeñas empresas y evitar en lo posible, la concentración de proveedores en ciertas ciudades del país, salvo que exista la respectiva justificación técnica, económica y jurídica.

Aunado a lo anterior, y teniendo en cuenta el impacto regional que la expansión estimada tendrá sobre las entidades estatales del nivel territorial, la Agencia Nacional de Contratación Pública aplicará las siguientes acciones para impulsar encadenamientos productivos regionales través de los acuerdos marco: (i) incorporación de análisis locales de vocación productiva en los estudios de mercado; (ii) priorización de categorías en sectores intensivos en mano de obra; (iii) incorporación de obligaciones de compra local; (iv) aprovechamiento de las ventajas de costo logístico; y (v) estructuración con enfoque regional. Estas mejoras, permitirán potencializar los resultados obtenidos en la calidad, eficiencia y transparencia de los bienes y servicios obtenidos a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano por parte de los entes territoriales.

## **4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA**

### **4.1. Objetivo general**

Garantizar la ampliación y continuidad de la plataforma transaccional Tienda Virtual del Estado Colombiano para garantizar el fortalecimiento de la eficacia, eficiencia, promoción de la competencia, gestión de riesgos, transparencia y rendición de cuentas y poder de negociación del Estado en la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes hasta el año 2024.

### **4.2. Descripción del proyecto**

Para alcanzar el objetivo general del presente documento CONPES se plantea adelantar, por medio de licitación pública, un proceso para la selección de un contratista que preste los servicios de soporte, operación y mantenimiento de una plataforma transaccional en la modalidad de software como servicio, por medio de la cual se garantice la disponibilidad de los instrumentos de agregación de demanda a las 1.072 entidades

compradoras actuales y las 4.502 proyectadas en la Tienda Virtual del Estado Colombiano para el año 2024.

La ANCP-CCE estará a cargo de adelantar en 2020 el proceso de selección para la contratación del servicio de operación, soporte y mantenimiento en la modalidad de software como servicio de la plataforma transaccional en la que opere la Tienda Virtual del Estado Colombiano hasta el año 2024.

Para posibilitar el proceso contractual, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como delegado del Confis de conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, estará a cargo de generar el aval fiscal ante la solicitud de la ANCP-CCE y de la elaboración y expedición del oficio de autorización de cupo de vigencias futuras, una vez se hayan surtido los trámites aplicables. Adicionalmente, el Departamento Nacional de Planeación, por su parte, estará a cargo de la elaboración y expedición del concepto favorable para vigencias futuras para el proyecto de inversión relacionado. Estas autorizaciones deberán ser realizadas en el año 2020.

La ANCP-CCE adquirió el servicio de licenciamiento de la plataforma de la Tienda Virtual del Estado Colombiano a través del contrato CCE-122-4H-2020 del 1 de febrero de 2020 bajo las siguientes condiciones:

- Modalidad: contratación directa.
- Causal de contratación directa: literal g del numeral 4, del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.1.4.8 del Decreto 1082 de 2015, contratación directa, teniendo en cuenta que la plataforma sobre la cual opera la Tienda Virtual del Estado Colombiano es propiedad de *Coupa Software Inc*, lo que implica la titularidad de los derechos de propiedad intelectual. Se justifica la modalidad por tratarse de contratos que se celebran con un único oferente posible, por ser el titular de los derechos de propiedad intelectual o de los derechos de autor de la plataforma.
- Objeto: adquirir el licenciamiento de uso de la plataforma de *Coupa Software Inc*, incluyendo los servicios de soporte y mantenimiento del sistema asociado, para la adecuada operación de la Tienda Virtual del Estado Colombiano.
- Valor: USD 667.500.
- Forma de pago: único pago.
- Duración: hasta el 31 de enero de 2021.
- Número de usuarios: 3.900.

Para garantizar la continuidad en la prestación del servicio de la Tienda Virtual del Estado Colombiano a las entidades estatales, la ANCP-CCE se encuentra adelantando un proceso de selección a través de licitación pública, cuyo objeto es adquirir el servicio de plataforma transaccional con soporte y mantenimiento según las proyecciones de crecimiento en las entidades estatales obligadas y los nuevos Instrumentos de Agregación de Demanda (sección 2.6 artículo 41 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*).

Con el fin de estructurar un estudio de mercado en el cual la ANCP-CCE pudiera conocer la oferta de plataformas a través de la modalidad de *software como servicio* que hay disponibles y que cumplen con los requerimientos para operar los instrumentos de agregación de demanda, la entidad publicó a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano la solicitud de *Cotización 85104-2020* para que las empresas interesadas pudieran enviar sus cotizaciones hasta el 1 de junio de 2020<sup>21</sup>.

En el evento de cotización se incluyeron los requerimientos funcionales que debería tener la plataforma para suplir las necesidades de la entidad y los requerimientos no funcionales con los que debería cumplir cualquier plataforma tecnológica para asegurar los estándares de calidad y seguridad que permitan garantizar su correcto desempeño.

Para poder comparar los precios de todos los proveedores se crearon dos escenarios:

Escenario 1 piso: con el número mínimo de usuarios que requiere la entidad para operar la plataforma y cuenta con las siguientes características:

- 5.000 usuarios compradores activos
- 11.000 órdenes de compra al año por un valor total de 720 millones de dólares.
- 250 usuarios concurrentes.

Escenario 2 techo: con el mayor número de usuarios que podría llegar a requerir la entidad para operar la plataforma y cuenta con las siguientes características:

- 30.000 usuarios compradores activos
- 55.000 órdenes de compra al año por un valor total de 3 billones de dólares
- 1.000 usuarios concurrentes

---

<sup>21</sup> Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/tvec-cotizacion?Agregacion=&Estado=&Evento=85104>

<https://www.colombiacompra.gov.co/tvec-cotizacion?Agregacion=&Estado=&Evento=85104>

Como resultado de la solicitud de información y de una mesa de trabajo realizada con los proveedores el pasado 12 de agosto, se obtuvieron los siguientes precios para la licencia y el proceso de implementación:

Tabla 1. Cotizaciones en USD - Primer grupo de empresas

	Proveedores (valor en USD)					
	Coupa	Tradeshift	Jagger	Ivalua	Gep	Oracle
Escenario 1 (Licencia + soporte anual)	600.000	518.600	334.500	575.213	631.000	5.741.361
Escenario 2 (Licencia + soporte anual)	1.358.000	1.518.800	334.500	1.454.687	931.000	11.477.688
Implementación + migración + capacitación		120.360	278.400	550.000	1.035.500	789.158

Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

Tabla 2. Cotizaciones en USD - Segundo grupo de empresas

	Proveedores (valor en USD)					
	Stratesys	Iecisa	Deloitte	E&Y	Epiuse	Capgemini
Escenario 1 (Licencia + soporte anual)	911.595	773.775	790.000	881.084	795.000	773.775
Escenario 2 (Licencia + soporte anual)	911.595	1.318.625	1.307.500	1.316.964	1.345.000	1.318.625
Implementación + migración + capacitación	794.807	1.164.309	950.000	890.632	900.000	795.474

Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

Para el cálculo del valor promedio del proceso se siguen las recomendaciones dadas en la *Guía para la elaboración de estudios del sector*<sup>22</sup> realizada por Colombia Compra Eficiente, a partir de la cual se elige la media podada como medida de dispersión central. Para este ejercicio se unifica el valor de los datos proporcionados en la solicitud de información, con el fin de que al promediar los valores no se le esté dando más peso a un solo proveedor.

<sup>22</sup>

Disponibles en [https://colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/cce\\_guia\\_elaboracion\\_estudios.pdf](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_elaboracion_estudios.pdf)

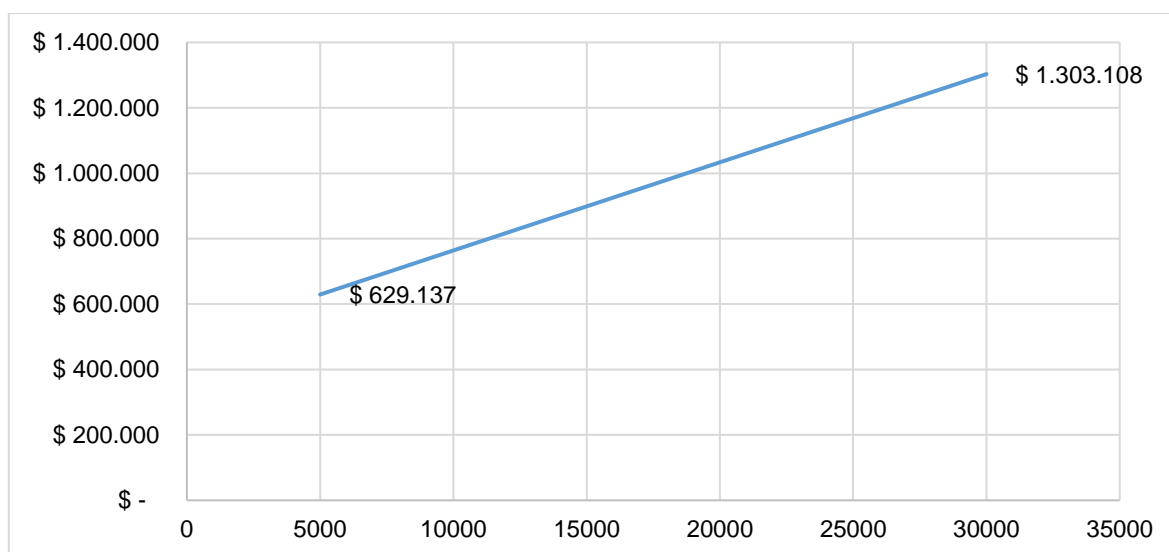
Tabla 3. Media podada de cotizaciones

Escenarios	Respuesta de proveedores (valores en usd sin IVA)					Promedio media podada
	Coupa	Tradeshift	Ivalua	Gep	Sap - ariba	
Escenario 1 (Licencia + soporte anual)	600.000	518.600	575.213	631.000	820.872	629.137
Escenario 2 (Licencia + soporte anual)	1.358.000	1.518.800	1.454.687	931.000	1.253.052	1.303.108
Implementación + migración + capacitación		120.360	550.000	1.035.500	915.870	655.433

Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

Con base en la necesidad de la ANCP de contar con una plataforma con capacidad para 15.000 usuarios se grafica una recta para obtener este valor, teniendo en cuenta la información anterior sobre los promedios en el costo para los escenarios 1 y 2.

Gráfico 3. Precio por número de usuarios



Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

Como resultado del análisis anterior se obtiene que el precio promedio de la plataforma para 15.000 usuarios es de 898.725 USD. Por otro lado, la siguiente tabla muestra la información dada por los proveedores respecto al tiempo de implementación de las plataformas.

Tabla 4. Tiempo de implementación

Tiempo implementación (meses)	Tradeshift	Jagger	Ivalua	Gep	Oracle	Stratesys
	6	10	13	10	12	9
Tiempo implementación (meses)	Iecisa	Deloitte	E&Y	Epiuse	Capgemini	Promedio
	12	8	12	12	12	11

Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

Para el cálculo del tiempo de implementación de la plataforma se estiman 14 meses, teniendo en cuenta los desarrollos, las integraciones y la migración de la información.

Adicionalmente el contrato con el proveedor actual de la Tienda Virtual del Estado Colombiano terminaría en enero 2022, período durante el cual se llevará a cabo el proceso de implementación de la nueva herramienta, y se adquiriría la nueva licencia a partir de febrero 2022 por un año con renovación de dos períodos más en enero 2023 y enero 2024.

Los proveedores que ofrecen la licencia de la plataforma para operar la Tienda Virtual del Estado Colombiano son extranjeros y cotizan en dólares, razón por la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública estima la tasa de cambio con la información suministrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, así mismo se tendrá en cuenta la inflación para los costos de la licencia en los años 2023 y 2024 utilizando la fuente de información mencionada anteriormente y que relacionamos a continuación:

Tabla 5. Tasa de cambio y tasa de inflación proyectadas

Año	TRM proyectada	Inflación proyectada
2020	3.960	3,0
2021	3.747	3,0
2022	3.811	3,0
2023	3.876	3,0
2024	3.950	3,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Marco Fiscal de Mediano Plazo (2020).

Con base en lo anterior se presenta un resumen de los costos promedio de adquirir la licencia de la plataforma para 15.000 usuarios, el costo de implementación, incluyendo el IVA del 19 % para lo mencionado anteriormente.



Tabla 6. Resumen de costos promedio

Escenario	Implementación + migración + capacitación			Licencia + soporte 2022	Licencia + soporte 2023	Licencia + soporte 2024	Valor total
	2020	2021	2022				
Valor en USD	38.998	623.972	116.995	1.069.483	1.101.507	1.134.552	4.085.507
Valor en pesos	154.432.080	2.338.023.084	445.867.945	4.075.799.713	4.269.441.132	4.481.480.400	15.765.044.354

Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

En cuanto al tiempo y pago de la implementación, los procesos de migración y de capacitación de usuarios, la siguiente tabla muestra las etapas, los entregables y las formas de pago teniendo en cuenta que el proceso iniciaría en diciembre de 2020 y finalizaría el 31 de enero de 2022, con una duración total de 14 meses.

Tabla 7. Etapas de plataforma transaccional

Etapas	Tiempo meses	Fecha a Inicio	Fecha fin	Entregables	% Pago	Valor USD (IVA incluido)	Valor en pesos (IVA incluido)
Inicio y planeación	1	1/12/2020	31/12/2020	*Plan de proyecto *Inicio (Kick Off) proyecto *Documento de requerimientos de negocio	5	38.998	154.432.080
Diseño y definición	2	1/01/2021	28/02/2021	*Documentos funcionales y técnicos *Estrategia de migración *Arquitectura de integración alto nivel *Configuración de la plataforma	5	38.998	154.432.080
Configuración y construcción	4	1/03/2021	30/06/2021	*Nuevos desarrollos *Integraciones con terceros	25	194.991	730.631.277
Migración	3	1/07/2021	30/09/2021	*Migración de datos *Validación de la solución *Plan de prueba	25	194.991	730.631.277
Pruebas y capacitación	2	1/10/2021	30/11/2021	*Scripts de prueba *Capacitación *Manuales de usuario *Sesiones de capacitación *Materiales de capacitación	15	116.995	438.380.265

Etapa	Tiempo meses	Fecha a Inicio	Fecha fin	Entregables	% Pago	Valor USD (IVA Incluido)	Valor en pesos (IVA Incluido)
Salida en vivo	2	1/12 /202 1	31/0 1/20 22	*Sesiones de capacitación	15	116.995	445.867.945
				*Materiales de capacitación			
				*Ejecución de pruebas			
				*Script de pruebas ejecutadas			
				*Documentación y cierre del proyecto			
Total					100	779.965	2.938.323.109

Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

Nota: IVA incluido. Tasa de cambio estimada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020.

Con base en lo anterior, el valor total del presupuesto requerido es de 4.085.507 USD, valor que incluye los costos de licenciamiento por tres años, la implementación, la migración y la capacitación de la nueva plataforma hasta dejarla lista para operar en ambiente productivo, incluyendo el valor del IVA del 19 % para los servicios mencionados y un crecimiento sujeto a la tasa de inflación para los costos de la licencia en los años 2023 y 2024.

La siguiente tabla muestra el valor total a pagar por vigencias, teniendo en cuenta que: (i) el plazo de ejecución del contrato es hasta el 31 de julio de 2025, (ii) la implementación durará 14 meses e iniciará en el mes de diciembre de 2020; y finalizará en enero 2022; (iii) se pagará por los entregables definidos anteriormente; y (iv) la licencia se pagará en enero 2022 y cubrirá el período de 12 meses iniciando el 1 de febrero 2022 y finalizando el 31 de enero de 2023. Luego se renovará la licencia por dos años más en enero 2023 y enero 2024.

**Tabla 8. Valor a pagar por licencias en USD**

Producto / servicio	2020	2021				2022	2023	2024	Total
	Dic.	Feb.	Jun.	Sep.	Nov.	Ene.	Ene.	Ene.	
Licencia valor en USD						1.069.483	1.101.507	1.134.552	3.305.542
Implementación valor en USD	38.998	116.995	194.991	194.991	116.995	116.995			779.965
<b>Total</b>	38.998	116.995	194.991	194.991	116.995	1.186.478	1.101.507	1.134.552	4.085.507

Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

### 4.3. Beneficios del proyecto

La declaración de importancia estratégica del proyecto de incremento del valor por dinero que obtiene el Estado en la compra pública nacional, al viabilizar la contratación plurianual de la plataforma transaccional Tienda Virtual del Estado Colombiano, permitirá obtener los siguientes beneficios:

- **Ahorros monetarios:** entre 2013 y 2019 la Tienda Virtual del Estado Colombiano alcanzó unos ahorros acumulados de 1,4 billones de pesos. Con la ampliación de la plataforma, se estima que los ahorros serán de 2,1 billones de pesos en el período 2020-2022. Para las entidades estatales del Presupuesto General de la Nación, la ANCP-CCE planea enviar reportes periódicos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para complementar la información de gasto y posibilitar el ajuste de apropiaciones según ahorros obtenidos por las compras en la Tienda Virtual del Estado Colombiano.
- **Número de acuerdos marco o instrumentos:** para 2020 se cuenta con 29 acuerdos marco o instrumentos vigentes. Con la ampliación de la plataforma, se llegará a 72 instrumentos de agregación vigentes.
- **Transacciones:** desde el inicio de su operación hasta 2020-I, la Tienda Virtual del Estado Colombiano contaba con una mediana de transacciones al año de 1,3 billones de pesos. Con la ampliación de plataforma, las transacciones serán en promedio de 4 billones de pesos al año.
- **Entidades estatales beneficiadas:** para 2020-I se contaba con un total de 1.072 entidades compradoras. Para 2022, con la ampliación de la plataforma, se llegará a 4.502 entidades estatales beneficiadas. Estas nuevas entidades, corresponden a rama judicial, rama legislativa, sector central y descentralizado del nivel departamental, sector central y descentralizado del nivel municipal y los entes de control.
- **Aumento de competencia:** de acuerdo con el Consejo Privado de Competitividad 2018-2019<sup>23</sup>, el 61,3 % de los procesos competitivos de las entidades territoriales contaban con un único proponente. El uso de la Tienda Virtual del Estado Colombiano por su parte, cuenta con un promedio de 10,73 proveedores por acuerdo marco, lo cual implicaría una mejora sustancial en la competencia económica resultante de los procesos de adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes.
- **Reducción de tiempos:** en promedio, el uso de los acuerdos marco de precios o instrumentos de agregación de demanda permite contar con tiempos de contratación

---

<sup>23</sup> Disponible en [https://compite.com.co/wp-content/uploads/2018/10/CPC\\_INC\\_2018-2019\\_Web.pdf](https://compite.com.co/wp-content/uploads/2018/10/CPC_INC_2018-2019_Web.pdf)

de entre 5 y 15 días hábiles. Con la ampliación de la plataforma, estos tiempos reducirían los seis meses promedio de licitaciones que le toma a las entidades estatales adelantar sus procesos de adquisición de bienes o servicios de características técnicas uniformes por su cuenta.

- **Aumento de transparencia:** todos los contratos derivados del uso de la Tienda Virtual del Estado Colombiano, como plataforma transaccional, cuentan con trazabilidad de acciones, responsables, tiempos y participación de interesados. Esta información es adicionalmente publicada en el conjunto de datos de la Tienda Virtual del Estado Colombiano en la plataforma de datos abiertos del Secop, para que cualquier interesado pueda hacerle seguimiento a la gestión de compras. Al expandir la plataforma, este beneficio cubrirá todos los procesos de las nuevas entidades estatales relacionados con bienes o servicios de características técnicas uniformes.

#### 4.4. Seguimiento

El seguimiento a la ejecución física y presupuestal del presente documento CONPES lo realizará la Agencia Nacional de Contratación Pública de acuerdo con sus objetivos misionales establecidos en el Decreto Ley 4170 de 2011.

El reporte periódico al PAS se realizará por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública según la Tabla 8.

**Tabla 9. Cronograma de seguimiento**

Corte	Fecha
Primer corte	31 de diciembre de 2020
Segundo corte	30 de junio de 2021
Tercer corte	31 de diciembre de 2021
Cuarto corte	30 de junio de 2022
Quinto corte	31 de diciembre de 2022
Sexto corte	30 de junio de 2023
Séptimo corte	31 de diciembre de 2023
Octavo corte	30 de junio de 2024
Informe de cierre	31 de diciembre de 2024

Fuente: elaboración de la Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

#### 4.5. Financiamiento

Los recursos financieros que garantizan la puesta en marcha del proyecto estratégico de incremento del valor por dinero que obtiene el Estado en la compra pública nacional, ascienden a 4.085.507 USD, valor que incluye los costos de licenciamiento por tres años, la implementación, la migración y la capacitación de la nueva plataforma hasta dejarla lista para operar en ambiente productivo, incluyendo el valor del IVA del 19 % para los servicios mencionados y un crecimiento sujeto a la tasa de inflación para los costos de la licencia en los años 2023 y 2024.

Los recursos mencionados, estarían enmarcados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo hasta el año 2024 y se enmarcarían en las próximas versiones de este marco a partir del año 2022. Además, estos recursos del Presupuesto General de la Nación serán aprobados mediante la figura de vigencias futuras ordinarias hasta 2024.

**Tabla 10. Recursos financieros para el proyecto estratégico**

<b>Año</b>	<b>Valor USD</b>	<b>Valor en pesos</b>
Diciembre 2020	39.998	154.432.080
Febrero 2021	116.995	438.380.265
Junio 2021	194.991	730.631.277
Septiembre 2021	194.991	730.631.277
Noviembre 2021	116.995	438.380.265
Enero 2022	1.186.478	4.521.667.658
Enero 2023	1.101.507	4.269.441.132
Enero 2024	1.134.552	4.481.480.400
<b>Total</b>	<b>4.085.507</b>	<b>15.765.044.354</b>

Fuente: elaboración de la Agencia Nacional de Contratación Pública (2020).

De acuerdo con lo anterior se requiere la autorización para comprometer recursos que superan el período de Gobierno actual. Así, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2009 y con el artículo 2.8.1.7.1.2. del Decreto 1068 de 2015, el Confis, en sesión del día 14 de octubre de 2020 emitió aval fiscal para la declaración de importancia estratégica del programa incremento del valor por dinero que obtiene el Estado en la compra pública nacional (Anexo B).

## 5. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:


1. Declarar de importancia estratégica el Proyecto *incremento del valor por dinero que obtiene el Estado en la compra pública nacional*, de conformidad con el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad y el Decreto 4170 de 2011.
2. Solicitar a la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente:
  - a. Adelantar el trámite de solicitud de vigencias futuras 2021 a 2024 ante la Dirección General de Presupuesto Público Nacional -DGPPN- del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
  - b. Adelantar el proceso de selección por licitación pública del contratista que preste los servicios de operación, mantenimiento y soporte de la plataforma transaccional para la Tienda Virtual del Estado Colombiano entre 2020 y 2024.
  - c. Liderar la implementación, migración y puesta en marcha de la plataforma transaccional para la Tienda Virtual del Estado Colombiano.
  - d. Estructurar, desarrollar e implementar el despliegue de la Tienda Virtual del Estado Colombiano en las entidades territoriales de conformidad con el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad y su decreto reglamentario.

## ANEXOS


### Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS)

Ver archivo Excel adjunto.

## Anexo B. Aval Fiscal otorgado por el Confis



max: 800x1200px (11x17 inches)  
Validar documento firmado digitalmente en: <http://portal.licenciasverificadas.gov.co>  
Firma electrónica válida por Ley 827 de 1996 y Decreto 2584 de 2012




**El emprendimiento  
es de todos**

**Minhacienda**

**5.2.0.3. Grupo de Desarrollo Sostenible**

**Doctor**  
**JOSE ANDRES O'MEARA RIVEIRA**  
**Director**  
**Agencia Nacional de Contratación - Colombia Compra Eficiente**  
Carrera 7 No. 25 - 20 Piso 17, 10 y 8, Edificio Tequendama  
Bogotá D.C.

**Radicado entrada: 1-2020-079279**  
**No. Expediente: 1243/2020/SITPRES**



**Radicado: 2-2020-053223**  
**Bogotá D.C., 20 de octubre de 2020 20:56**

**Asunto:** Aval Fiscal para ser declarado de importancia estratégica el Proyecto: Incremento del valor por dinero que obtiene el Estado en la compra pública nacional - Ampliación, implementación y alquiler de uso de la licencia para operar la plataforma Tienda Virtual del Estado Colombiano - TVEC en las vigencias 2021 - 2024.

**Estimado doctor Jose Andrés:**

En atención a su solicitud radicada mediante comunicación con No. 1-2020-079279 del 2 de septiembre de 2020, me permito comunicarle que el Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS en sesión del 14 de octubre de 2020, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 10 de la Ley 819 de 2003 y 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015, autorizó el aval fiscal para continuar con los trámites ante el Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Política Económica y Social-CONPES, de declaratoria de importancia estratégica del proyecto: 0304 - 1000 - 2 "Incremento del Valor por Dinero que Obtiene el Estado en la Compra Pública Nacional", para la Ampliación, implementación y alquiler de uso de la licencia para operar la plataforma Tienda Virtual del Estado Colombiano - TVEC en las vigencias 2021- 2024, de acuerdo con los términos de la solicitud, según el siguiente detalle:

<b>SECCIÓN:</b>	<b>0303-03</b>	<b>AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE</b>
<b>PROGRAMA:</b>	<b>0304</b>	<b>FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA</b>
<b>SUBPROGRAMA:</b>	<b>1000</b>	<b>INTERSUBSECTORIAL GOBIERNO</b>
<b>PROYECTO:</b>	<b>2</b>	<b>INCREMENTO DEL VALOR POR DINERO QUE OBTIENE EL ESTADO EN LA COMPRA PÚBLICA NACIONAL</b>

Vigencia	Recursos	Pesos Corrientes
2021	Nación	2.338.023.084
2022	Nación	4.521.667.658
2023	Nación	4.269.441.132
2024	Nación	4.481.480.400

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**  
Código Postal 111711  
PBX: (571) 391-1700  
Atención al ciudadano (571) 8021270 - Línea Nacional: 01 8000 810071  
[atencionciudadano@minhacienda.gov.co](mailto:atencionciudadano@minhacienda.gov.co)  
Carrera 8 No. 40 - 38 Bogotá D.C.  
[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)





Verificar documento firmado digitalmente en: <http://verificarfirma.minfacienda.gov.co>



Continuación oficio-Autorización Aval Fiscal Agencia Nacional de Contratación Pública. Rad. 1-3320-079279 12432023/SITPRES.

Página 2 de 2

Estos montos deben ser priorizados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente del sector Planación.

Es importante señalar, que de conformidad con lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10. del Decreto 1068 de 2015, "...Las entidades con avales fiscales otorgados deberán tramitar solicitud de autorización de vigencia futura dentro de la misma vigencia fiscal del otorgamiento, en caso contrario deberán iniciar nuevamente trámite de otorgamiento del aval fiscal."

Cordial saludo,

**CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ**  
Directora General del Presupuesto Público Nacional

**APROBÓ:** Juan Francisco Acosta del Valle Rojas  
**ELABORÓ:** José Antonio López Guillén

Firmado digitalmente por: CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Directora General del Presupuesto Público Nacional

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PBX: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 8591270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
[atencionciudadano@minhacienda.gov.co](mailto:atencionciudadano@minhacienda.gov.co)  
Carrera 8 No. 65-38 Bogotá D.C.  
[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)

## Anexo C. Listado histórico de instrumentos de agregación de demanda estructurados por la Agencia Nacional de Contratación Pública desde 2013

Instrumentos de agregación de demanda	
Acceso banda ancha municipios	Intranet gubernamental
Acuerdos marco de precios adquisición de computadores y periféricos	Material de intendencia
Almacenamiento PAE	Material de intendencia II
Almacenamiento PAE II	Material pedagógico - distribución matemáticas
Alquiler de ETP II	Material pedagógico - impresión matemáticas
ArcGIS	Material pedagógico - lenguaje
Arriendo ETP	Medicamentos de control especial
Aseo y cafetería	Microsoft
Aseo y cafetería II	Microsoft II
Aseo y cafetería III	Motocicletas, cuatrimotos y motocarros
Atención emergencia COVID-19	Motocicletas, cuatrimotos y motocarros II
Blindaje	Nube privada
Centro datos / Nube privada	Nube privada II
Centro de contacto	Nube privada III
Combustible (Bogotá)	Nube pública
Combustible (Bogotá) I	Nube pública II
Combustible (Bogotá) II	Nube pública III
Combustible (Bogotá) II	PAE
Combustible (Bogotá) II	Papelería
Combustible (Nacional)	Papelería II
Combustible (Nacional) II	Papelería y útiles de oficina
Compra de ETP II	Papelería y útiles de oficina II
Conectividad	Seguros de vehículos
Conectividad II	Seguros de vehículos II
Consumibles de impresión derivados del papel carton y corrugado	Servicio de almacenamiento, ensamble y distribución de refrigerios escolares II
Dotación de vestuario	Servicio de distribución
	Servicio de intermediación de seguros

Instrumentos de agregación de demanda	
Dotación escolar	Servicio integral de aseo y cafetería
Dotación escolar II	Servicios BPO
Dotaciones de vestuario	Servicios de impresión
Dotaciones de vestuario II	Servicios financieros
Dotaciones de vestuario III	Servicios oracle
Edición y distribución de material pedagógico	Servicios RENATA
Elementos para emergencias	SOAT
Emergencia COVID-19	SOAT I
Enfermedad renal crónica	SOAT II
Equipos biomédicos	Subasta alimentos PAE
ETP II Alquiler	Suministro de alimentos PAE
ETP II Compra	Suministro de alimentos PAE II
Google	Tiquetes aéreos
Google II	Tiquetes aéreos II
Grandes superficies	Tratamiento de pacientes con VIH
Hemofilia	Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes
IAD Emergencia COVID-19	Vehículos blindados I
IAD Servicios Financieros II	Vehículos blindados II
IAD Software	Vehículos I
IAD Software - Microsoft	Vehículos II
IAD Software I - ArcGIS	Vehículos III
IAD Software I - Fabricantes	Video vigilancia
IAD Software I - Google	Video-vigilancia ciudadana
IAD Software I - Microsoft	
IAD Software I - Oracle	

Fuente: Datos abiertos del SECOP (2020).

## BIBLIOGRAFÍA

- Competitividad, C. P. (21 de Octubre de 2019). Informe Nacional de Competitividad 2019-2020. Obtenido de Consejo Privado de Competitividad: [https://compite.com.co/wp-content/uploads/2019/11/CPC\\_INC\\_2019-2020\\_Informe\\_final\\_subir.pdf](https://compite.com.co/wp-content/uploads/2019/11/CPC_INC_2019-2020_Informe_final_subir.pdf)
- Development, O. f. (20 de Marzo de 2020). Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020. Obtenido de OECD Library: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2020\\_13130fbb-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2020_13130fbb-en)
- Economist, T. (2020). The Future of Public Spending: Responses to Covid-19. The Economist, 1-15.
- Eficiente-, A. N.-C. (2020). Actualización Manual de Ahorros Junio de 2020. Bogotá: ANCP.
- Partnership, O. C. (9 de 04 de 2018). Open Contracting Stories. Obtenido de Open Contracting Stories: Open Contracting Stories