

# **Guía básica de Licitación Pública**

**Luz Ayda Pastrana Loaiza**



**Universidad Militar Nueva Granada**

**Facultad de estudios a distancia - FAEDIS**

**Programa de Ingeniería Civil**

**Bogotá D.C. - Colombia**

**2014**

**Guía básica de Licitación Pública**

**Luz Ayda Pastrana Loaiza**

**Trabajo de grado para optar al título de  
Ingeniero Civil**

**Directora:**

**Gloria J. Martínez Valderrama**

**Ingeniera Civil, especialista en planeación ambiental y manejo integral de los recursos  
naturales**



**Universidad Militar Nueva Granada**

**Facultad de estudios a distancia - FAEDIS**

**Programa de Ingeniería Civil**

**Bogotá D.C. - Colombia**

**2014**

Nota de aceptación

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Bogotá, D.C., Diciembre de 2014

A Dios por darme la vida y permitirme  
terminar esta fase académica.

A mi esposo, Jairo Andrey y

A mis hijos, Andrey Esteban y Jerónimo,  
que son mi motor diario.

A mis padres, Marceliano e Idaliria.

A mis hermanas, a mi familia y a todos los  
que hacen parte de la realización de este sueño.

## **Agradecimientos**

La autora expresa sus agradecimientos a:

GLORIA J. MARTINEZ VALDERRAMA, Ingeniera Civil, Especialista en planeación ambiental y manejo integral de los recursos naturales y directora del presente trabajo de grado.

CAROL E. AREVALO DAZA, Ingeniera Civil, Magister en Ingeniería Civil, Directora del programa de Ingeniería Civil modalidad a Distancia.

LENIN A. BULLA CRUZ, Ingeniero Civil, Magíster en Ingeniería - transportes, Magíster en Ingeniería Civil - Infraestructura Vial, Especialista en Mecánica del Suelo y Cimentaciones, Especialista en Gestión de Recursos Naturales, Especialista en Tránsito, Diseño y Seguridad Vial, Tutor Ingeniería Civil modalidad a Distancia.

CESAR A. PAEZ SANCHEZ, Ingeniero civil, Maestría en Administración de Instituciones educativas, Especialización en pedagogía y docencia universitaria, Tutor Ingeniería Civil modalidad a Distancia.

Las directivas de la Facultad de Estudios a Distancia y en particular a las del Programa de Ingeniería Civil de la Universidad Militar Nueva Granada.

## **Resumen**

Esta guía constituye una base para aprender a licitar con el estado.

Este trabajo comienza tratando de dar una idea general de la normatividad y el estado de arte de la contratación pública para después pasar, a brindar información en un lenguaje simple y de manera didáctica, acerca de los procedimientos licitatorios, las condiciones del contrato y algunos consejos prácticos para la iniciación de ejecución del negocio. En apartes de esta guía se tratan y analizan otros procedimientos de selección de los contratistas.

Al analizar el procedimiento licitatorio se estudian principalmente las políticas y las normativas en esta materia, las capacidades que ha de tener la administración para desarrollar procesos exitosos de licitaciones públicas y la participación ciudadana en los procesos de selección del contratista.

Se menciona además la documentación necesaria para participar de los procesos de licitación, las condiciones que pueden imponerse a los licitantes y oferentes, y cuáles son las condiciones de admisibilidad y evaluación de las mismas. Se analizan también las adjudicaciones o los eventuales rechazos de oferta que podría producirse en una licitación pública.

Es indispensable mencionar que el contenido de este documento está encaminado principalmente a la Licitación Pública como modalidad de contratación y en este se realizará una breve referencia de las posibles figuras de conformación de empresa o de asociaciones para efectos de "ganarse" un contrato con el Estado.

## **Tabla de Contenido**

1. Introducción
  - 1.1. Planteamiento del problema
  - 1.2. Objetivos
    - 1.2.1. Objetivo General
    - 1.2.2. Objetivos Específicos
  - 1.3. Justificación
  - 1.4. Resultados esperados
2. Alcance y limitaciones del proyecto
  - 2.1. Alcance
  - 2.2. Limitaciones
3. Marco Teórico y estado del arte
4. Metodología
5. Resultados
6. Conclusiones
7. Referencia bibliográficas
8. Anexos

## **1. Introducción**

El sector público es uno de los actores más grandes del mercado. El Estado, realiza adquisiciones y contrataciones por montos muy altos por año. Se compran toda clase de bienes y servicios para el servicio de la comunidad.

Por eso, hacer negocios con el sector público es una gran oportunidad para muchas empresas.

La contratación pública, hace posible que las entidades estatales adquieran bienes o servicios que den cumplimiento a los proyectos aprobados por cada administración. En Colombia la contratación estatal está reglamentada por el Gobierno Nacional y regida por las Leyes 80/93 y 1150/07.

La normatividad actual reglamenta el nuevo esquema de contratación estatal. Se hace entonces necesario profundizar en los aspectos legales teóricos y prácticos para aumentar las posibilidades de ganar un proceso de licitación pública.

En la guía que se presenta como anexo, se brinda información que puede ser útil para quienes quieran hacer negocios con el sector público. Contiene información contractual sencilla y de fácil comprensión además de exaltar lo más relevante de la normatividad actual frente al tema de licitaciones públicas, información general de las modalidades de selección y especial enfoque en la Licitación pública como medio para la adjudicación de negocios. Trata la distinción de las etapas precontractual, contractual y postcontractual de las licitaciones públicas.

La trascendencia de la guía propuesta radica en permitir concienciar a los futuros Ingenieros civiles y en general al lector, sobre la importancia de planear debidamente un



proyecto desde el momento mismo de iniciar su estudio en etapa de prepliego y finalmente aprender a elaborar una propuesta competitiva para cualquier entidad estatal.

### ***1.1. Planteamiento del problema***

En la vida del Ingeniero Civil, es imprescindible el estar preparado para la realización de su trabajo, así como también el estar capacitado para la consecución de negocios y el adecuado desarrollo de los mismos; pero dicha premisa no se lleva a cabo en forma adecuada a sabiendas del continuo cambio en la normatividad contractual que genera desinformación y desconocimiento en temas de procesos licitatorios.

Bajo este contexto, se plantea el siguiente problema:

*“En Colombia los profesionales recién egresados no cuentan con información suficiente y certera para poder participar en procesos contractuales y así lograr desarrollar proyectos en conjunto con el estado, ya sea como empresarios o licitadores.*

*A esto se debe sumar el hermetismo presentado por muchos frente a los notables eventos de corrupción y de proyectos mal planificados desde su concepción.”*

De acuerdo con esta situación, el interrogante principal planteado en la guía básica de licitación pública, se define como:

*“¿Qué actividades o pasos se deben tener en cuenta para participar de forma adecuada en los procesos de licitación pública?”.*

## **1.2. Objetivos**

### **1.2.1. Objetivo general:**

Presentar una guía básica de licitación pública

### **1.2.2. Objetivos específicos:**

- Mencionar aspectos relevantes del estatuto de contratación vigente en Colombia.
- Enunciar los pasos necesarios para planear adecuadamente oportunidades de negocio con el estado.
- Definir posibles asociaciones para participar en procesos de licitación pública.
- Relacionar en un documento de manera didáctica las actividades necesarias para preparar una oferta de licitación pública.
- Sugerir procedimientos y formatos que ayuden a la preparación de una propuesta competitiva.

## **1.3. Justificación**

Seguramente la forma más común de acceder a un proyecto de la industria de la construcción es a través de un proceso licitatorio bien sea de carácter público o privado.

Estamos en la superación de una crisis del sector de la construcción por temas de corrupción acompañada de una reforma continua de la normatividad de contratación y la adecuación de nuestro sistema a la modernidad en lo relativo a la contratación por medios

electrónicos. Todos estos aspectos han cambiado drásticamente la forma de hacer negocios y de obtener ganancias.

No obstante lo anterior, día tras día hay una mayor oferta de servicios de Ingeniería y una mayor posibilidad a acceder a las oportunidades de contratación que ofrece el estado. Esto origina una alta competencia lo que conlleva a tener cada vez mayores dificultades para ganar procesos de licitación. Por lo tanto, en la medida que se generen conocimientos y habilidades para licitar, se tendrán mejores posibilidades de conseguir el trabajo necesario para la supervivencia de las empresas de Obra Civil.

Licitar no es una ciencia, es un arte, es una combinación de conocimientos y habilidades que se desarrollan en la medida que se conocen y se aprenden partiendo de la experiencia y de lo que en un momento dado debe hacerse o no según las circunstancias específicas del proceso.

Aprender a licitar con el estado constituye por lo tanto un conocimiento indispensable para los Ingenieros Civiles que se ocupan de los procesos de realización en las empresas dedicadas al negocio de la construcción, que de alguna manera obtengan sus ingresos a través de la participación en procesos licitatorios.

#### ***1.4. Resultados esperados***

Una vez finalizado el trabajo de grado se pretende entregar un documento didáctico y de fácil comprensión con el cual se brinden pautas para aprender el proceso de las licitaciones públicas.

## 2. Alcance y limitaciones

### 2.1. Alcance

A través del tiempo ha sido notoria la resistencia de muchos Ingenieros Civiles por crear empresa e iniciar procesos de licitación con el estado, debido a la corrupción, desconocimiento del tema e incluso las malas planeaciones de los proyectos por parte de las entidades estatales. Con esta guía se pretende brindar herramientas que minimicen estos temores, además de disminuir los errores y desfases en los procesos de licitación pública.

### 2.2. Limitaciones

**Geográfica** El trabajo es de aplicación nacional pero se realizara en la ciudad de Bogotá D.C.

**Cronológica** La duración general para la creación de esta guía es de seis (6) meses.

**Conceptual** La guía comprenderá los siguientes aspectos y temas

- ✓ Revisión histórica y estado del arte en cuanto a normatividad y legislación para licitación publica
- ✓ Creación y diseño de empresa, requisitos para personas naturales y jurídicas para procesos de licitación publica
- ✓ Fuentes de información para búsqueda de oportunidades de negocio con el estado.
- ✓ Los prepliegos, observaciones iniciales al proceso y Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

- ✓ Participación en audiencias de aclaraciones
- ✓ Revisión de índices representativos del presupuesto oficial e identificación de debilidades y fortalezas del mismo
- ✓ Formatos de apoyo para el seguimiento del proceso licitatorio
- ✓ Requisitos mínimos habilitantes (jurídicos, técnicos y financieros) formularios y formatos, componentes de una propuesta
- ✓ Métodos de puntuación de proponentes
- ✓ Propuesta económica, estadística y probabilidad
- ✓ Criterios de rechazo de ofertas
- ✓ Audiencia de cierre, evaluación y adjudicación del proceso
- ✓ Planeación inicial del proyecto adjudicado

La principal limitación en la presentación de esta guía básica es el abordaje de un solo método de contratación (Licitación Pública) es preciso indicar que en ella se abordará principalmente esta modalidad como principal vía para la adquisición de contratos con el estado.

### 3. Marco teórico y estado del arte

A continuación se describen algunos conceptos que serán tenidos en cuenta para la realización de la guía anexa a este trabajo de grado:

**Guía:** Una guía es algo que tutela, rige u orienta. A partir de esta definición, el término puede hacer referencia a múltiples significados de acuerdo al contexto. Una guía puede ser el documento que incluye los principios o procedimientos para encauzar una cosa o el listado con informaciones que se refieren a un asunto específico.

(<http://definicion.de/guia/#ixzz34YO6MXFC>)

**Licitación:** Según el Estado de Ley 80 de 1993 – Artículo 29, DEL DEBER DE SELECCIÓN OBJETIVA, la licitación es el “Procedimiento de selección por medio del cual se escoge el ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y en general cualquier clase de motivación subjetiva”

Licitación es un proceso participativo por el cual se busca adquirir mejores condiciones de compra convenientes para un determinado proyecto u obra. Se da un concurso entre proveedores, para otorgarse la adquisición o contratación de un bien o servicio requerido por una organización. En este proceso formal las partes contratantes invitan a los interesados a que, sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de las cuales se seleccionará y aceptará (adjudicación) la más ventajosa, con lo cual quedará perfeccionado el contrato. Durante el proceso licitatorio se siguen determinados requisitos legales que hacen validez del acto y estos requisitos legales

tienden a asegurar la mayor transparencia, legalidad y legitimidad del mismo, asegurando la más libre concurrencia y la igualdad entre los oferentes

Esta licitación puede ser:

*Pública:* se entiende por licitación pública el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione proceso estipulado en el que participa una administración y que además es sujeto a controles fiscales por la Contraloría general de la nación. Algunos de estos las contrataciones que realice el Estado, la entidad que hace la convocatoria, establece previamente las características del bien o servicio que está solicitando, a las cuales se deben ajustar quienes estén interesados en participar en la licitación y en dicha convocatoria, pueden participar todos aquellos interesados que consideren que cuentan con las capacidades técnicas, administrativas y financieras para cumplir cabalmente con el objeto del contrato

([www.avanza.org.co/archivos/.../\\_tallerNHG2.pp](http://www.avanza.org.co/archivos/.../_tallerNHG2.pp))

*Privada:* La licitación privada es una figura similar a la licitación pública, pero las invitaciones se hacen en forma expresa a determinadas empresas y no por anuncio público. Estas empresas deben ser firmas calificadas; seleccionadas en forma no discriminatoria; incluyendo, siempre que sea posible, a empresas elegibles extranjeras; e invitando a un número de firmas suficientemente amplio como para asegurar precios competitivos.

***Porqué se licita?*** El estado es un organismo administrador. No puede ser operativo. Por esta razón, debe comprar los servicios del sector privado para llevar a cabo las tareas que debe emprender en procura de la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

Por otra parte, el Estado debe obedecer a normas y reglamentos, pues solamente puede hacer aquello que se le autoriza. Esta es la razón de su necesidad de contratar tales compras. Esta subasta de oportunidad se conoce como licitación, es decir competir por un negocio, y es el mejor mecanismo disponible para acceder a los negocios más jugosos que ofrece el Estado; sujeto a reglas que se deben conocer y obedecer. Con su utilización, el Estado puede seleccionar, en condiciones de aparente equidad, el ofrecimiento que le es más favorable (Urdaneta Hernández, Germán – Licitación para ganar. Tercera edición versión Beta, 2002, p.1A-1)

***Tipos De Convocatoria:*** En el escenario estatal pueden resultar dos tipos de procesos diferentes: La licitación pública, con formalidades plenas, o la contratación directa, algo más informal, pero no menos rigurosa. En este capítulo se discuten las características de estos procesos, orientados hacia la visión del proponente. Las características jurídicas se reservan para el contenido del suplemento de la obra. Recordando la clasificación allí establecida, se analizarán en el siguiente orden:

- Para Contratación directa
  - ✓ Solicitud de Cotización
  - ✓ Invitación directa
- Para concursos
  - ✓ Concurso de méritos
  - ✓ Concurso arquitectónico
  - ✓ Concursos especiales
- Para Competencia pública



- ✓ Licitación pública
- ✓ Concesión
- ✓ Especiales

(Urdaneta Hernández, Germán – Licitar para ganar. Tercera edición versión Beta, 2002, p.1A-4)

A continuación se presenta la modalidad de contratación que será el enfoque principal del trabajo de grado:

*Para Competencia Pública:* Este tipo de convocatoria se remite a las contrataciones de mayor cuantía, por encima de los 1,000SMMV.

Exige una numerosa cantidad de formalidades, representa un proceso más complejo y da una condición de mejor competitividad pues obviamente hay una preselección de los participantes.

En especial, exige la participación en el registro único de proponentes. La estrategia es de competitividad y el criterio de selección suele apoyarse en el precio.

Dentro de esta clasificación se encuentra la modalidad de contratación escogida para la generación del trabajo de grado la cual es:

***Licitación Pública:*** Como resultado de esta licitación puede celebrarse cualquier tipo de contrato. Sin embargo, la estrategia propia de la presentación dependerá de las características del sistema de pago por el contrato. En esta parte se describen las diferentes modalidades de la licitación, se repasa el proceso licitatorio, desde el punto de vista del proponente, ya que por reglamento y características está tratado en el suplemento y se establecen las estrategias básicas que se deben seguir para garantizar el éxito.

*Contrato*: El *Contrato*, según el profesor GUILLERMO OSPINA FERNÁNDEZ, «es el concurso real de las voluntades de dos o más personas encaminado a la creación de obligaciones. Esta fuente es, pues, un acto jurídico típico y caracterizado, puesto que sus efectos se producen en razón de la voluntad de los agentes».

Los contratos como negocios jurídicos que son, demandan en su estructura de ciertos elementos constitutivos, los cuales distinguen en cada uno de ellos las cosas que son de su esencia, de su naturaleza y las puramente accidentales.

Serán de su esencia aquellas cosas sin las cuales o no producen efecto alguno o degeneran en otro contrato diferente; serán de la naturaleza del mismo las que sin serles esenciales se entienden pertenecerles, sin necesidad de cláusula especial, y accidentales, las que aún no siendo esenciales o naturales le son agregadas mediante cláusulas diversas.

(Gámez Vizcaíno Javier Miguel, MANUAL DE PROCEDIMIENTO DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL – LEGIS EDITORES S.A., 2002, p.15)

#### **4. Metodología**

La metodología de la guía se llevará a cabo mediante investigación para la creación de actividades básicas que ayuden a la preparación de ofertas dentro de procesos de licitación pública. Para desarrollar la metodología se seguirán los siguientes pasos:

- Recopilar la información necesaria, mediante consultas bibliográficas e internet.
- Investigar la normatividad contractual actual.
- Crear imágenes ilustrativas que generen comprensión sencilla de las actividades a desarrollar para la realización de una oferta competitiva dentro de un proceso de licitación pública.
- Concluir y proponer posibles pasos y formatos que permitan entender fácilmente los procesos licitatorios.
- Elaborar la guía básica de licitación pública.

La guía se desarrollará de acuerdo con el siguiente esquema:

#### **INTRODUCCION**

1. REVISION HISTORICA Y ESTADO DEL ARTE
  - 1.1. Historia
  - 1.2. Normatividad

2. EMPRESAS DE CONSTRUCCION
  - 2.1. Creación y diseño de empresa
  - 2.2. Requisitos para creación de empresa como persona natural o jurídica
  
3. BÚSQUEDA DE OPORTUNIDADES DE NEGOCIO CON EL ESTADO
  
4. ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS
  - 4.1. Estudio del mercado
  - 4.2. Prepliegos
  - 4.3. Financiamiento
  - 4.4. Identificación de Riesgos
  - 4.5. Observaciones iniciales al proceso
  
5. LOS PLIEGOS
  - 5.1. Contenido
  - 5.2. Requisitos mínimos habilitantes (jurídicos, técnicos y financieros)
  - 5.3. formularios y formatos
  - 5.4. Métodos de puntuación de proponentes
  - 5.5. Factores de desempate
  - 5.6. Criterios de rechazo de ofertas
  - 5.7. Audiencia de aclaraciones
  
6. PROPUESTAS

- 6.1. Formatos de apoyo para el seguimiento del proceso licitatorio
  - 6.2. Pasos para la realización de la oferta
  - 6.3. Propuesta económica, estadística y probabilidad.
  - 6.4. Audiencia de cierre
  - 6.5. Evaluación
  - 6.6. Adjudicación del proceso.
- 
7. Planeación inicial del proyecto adjudicado

## BIBLIOGRAFIA

## 5. Resultados

Como resultado del trabajo de grado se presenta como anexo, un libro guía de Licitación Pública donde se da a conocer de manera sencilla y didáctica el procedimiento de esta modalidad y donde se le reconoce como uno de los medios más efectivos para la adjudicación de negocios con el estado. En ella se precisa el siguiente contenido temático y de ilustraciones:

### *Contenido*

#### Introducción

1. Revisión Histórica y Estado del Arte
  - 1.1. Historia
  - 1.2. Normatividad
  
2. Empresas de Construcción
  - 2.1. Creación y diseño de empresa
  - 2.2. Requisitos para creación de empresa como personas naturales o jurídicas
  
3. Búsqueda de oportunidades de negocio con el Estado
  
4. Estudios y documentos previos
  - 4.1. Estudio del mercado

- 4.2. Prepliegos
- 4.3. Financiamiento
- 4.4. Identificación de riesgos
- 4.5. observaciones iniciales al proceso
  
- 5. Los Pliegos
  - 5.1. Contenido
  - 5.2. Requisitos mínimos habilitantes (jurídicos, técnicos y financieros)
  - 5.3. formularios y formatos
  - 5.4. Métodos de puntuación de proponentes
  - 5.5. Factores de desempate
  - 5.6. Criterios de rechazo de ofertas
  - 5.7. Audiencia de aclaraciones
  
- 6. Propuestas
  - 6.1. Formatos de apoyo para el seguimiento del proceso licitatorio
  - 6.2. Pasos para la realización de la oferta
  - 6.3. Propuesta económica, estadística y probabilidad
  - 6.4. Audiencia de cierre
  - 6.5. Evaluación
  - 6.6. Adjudicación del proceso
  
- 7. Planeación inicial del proyecto adjudicado

## Bibliografía

Esta guía se presenta en forma de libro didáctico contenido en 82 páginas debidamente identificadas.

El producto se entrega encuadernado en tamaño A5 a escogencia del autor, con ilustraciones de creación propia cuyo contenido puede tener referencias de otros autores.



## **8. Conclusiones**

- ✓ Se presentó una guía básica de licitación pública
- ✓ Se mencionó aspectos relevantes del estatuto de contratación vigente en Colombia en una forma cronológica y con indicación de los cambios y derogaciones de la normatividad
- ✓ Se mencionó los pasos necesarios para planear adecuadamente oportunidades de negocio con el estado.
- ✓ Se definió posibles asociaciones para participar en procesos de licitación pública, indicando ventajas y desventajas de los tipos de sociedad
- ✓ Se creó un documento de manera didáctica donde se menciona las actividades necesarias para preparar una oferta de licitación pública.
- ✓ Se sugirió procedimientos y formatos que ayudan a la preparación de una propuesta competitiva.

## 9. Referencias bibliográficas

Estado de Ley 80 de 1993 – Artículo 29, DEL DEBER DE SELECCIÓN OBJETIVA

Gámez Vizcaíno, Javier Miguel, manual de procedimiento de la contratación estatal –

LEGIS EDITORES S.A., 2002, p.15

Henaó Tarache, Ibonne Lisette, propuesta evaluación del comportamiento de los

pedraplenes construidos en el sector chusacá – río bogotá de la avenida

longitudinal de occidente (alo), Universidad Militar Nueva Granada, 2009

Urdaneta Hernández, Germán – Licitar para ganar. Tercera edición versión Beta, 2002,

p.1A-1, p.1A-4

<http://definicion.de/guia/#ixzz34YO6MXFC>

<http://es.scribd.com/doc/106028021/Ensayo-Licitaciones>

[www.avanza.org.co/archivos/.../\\_tallerNHG2.pp](http://www.avanza.org.co/archivos/.../_tallerNHG2.pp)

[www.colombiacompra.gov.co/es/normativa](http://www.colombiacompra.gov.co/es/normativa)

## **10. Anexos**

Guía básica de Licitación Pública - PASTRANA LOAIZA LUZ AYDA -  
Estudiante Ingeniería Civil Modalidad a Distancia – Universidad Militar Nueva Granada