



La educación
es de todos

Mineducación

ANEXO 4 PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE RECURSOS EDUCATIVOS

MÁS Y MEJORES APRENDIZAJES

POLÍTICA PÚBLICA DE
RECURSOS EDUCATIVOS



CERLALC
Centro Regional para el Fomento del
Libro en América Latina y el Caribe
Bajo los auspicios de la UNESCO





PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Iván Duque Márquez

MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

María Victoria Angulo González

VICEMINISTRA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA

Constanza Alarcón Párraga

DIRECTORA DE CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA

Claudia Milena Gómez Díaz

SUBDIRECTORA DE REFERENTES Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA

Liced Angélica Zea Silva

SUBDIRECTORA DE FOMENTO DE COMPETENCIAS

Claudia Marcelina Molina Rodríguez

GERENTE DEL PLAN NACIONAL DE LECTURA, ESCRITURA Y ORALIDAD

Alejandra Pacheco Estupiñán

LÍDER EQUIPO TÉCNICO

Dolly Constanza Ardila Romero

EQUIPO TÉCNICO

Sandra Milena Mikan Lozano

Yuli Catherine Rojas López

Lila Beatriz Pinto Borrego 2019 - 2021

Linamaría López Niño 2020 - 2021

Marina Camargo Abello 2021

Julieta Alexandra Oviedo 2021

Diana Quiceno 2020

ISBN 978-958-785-354-4

Este documento fue elaborado en el marco del Convenio CO1.PCCNTR.2365016 de 2021 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe Cerlalc-Unesco.

Reservados todos los derechos. La presente publicación no podrá ser reproducida parcial o totalmente, ni registrada ni transmitida por ningún sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sin el permiso previo, por escrito del Ministerio de Educación



Julieta Brodsky
Ministra de Cultura, las Artes y el Patrimonio de Chile
Presidenta del Consejo

Carlo Brito
Ministro de Turismo de Brasil
Presidente del Comité Ejecutivo

Andrés Ossa
Director

Alberto Suárez
Secretario general (e)

Jeimy Hernández
Gerente de Lectura, Escritura y Bibliotecas

Sandra Cortés
Coordinadora general del convenio MEN-CERLALC

Carolina Martínez
Coordinadora técnica del convenio MEN-CERLALC

Autora
Mireya González Lara

Con el Apoyo de
Pablo Mateo Zabala Vargas
Adriana María Toledo Peña

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
A. Etapa precontractual	8
B. Etapa contractual	11
C. Etapa postcontractual	14

PRESENTACIÓN

que agencia la política, en los tres niveles del sistema educativo colombiano: nacional, territorial y local.

En el proceso de consulta que se adelantó en el 2020, a propósito de la formulación de la Política Pública de Recursos Educativos, se consolidó el Ciclo de Gestión de los Recursos Educativos a partir de los aportes de los diferentes actores y, de manera especial, del Ministerio de Educación Nacional (MEN) y las Entidades Territoriales. Uno de los componentes claves para la gestión de las fases del ciclo son los procesos contractuales, de los cuales se presentarán algunas precisiones en este anexo, a fin de que se entiendan como recomendaciones generales que cada Entidad Territorial o Establecimiento Educativo puede adoptar en el marco de su autonomía. Se hará mención a tres de las etapas de dicho proceso, que funcionan y aplican para cualquiera de los niveles del sistema educativo:

A. Precontractual;

B. Contractual; y

C. Postcontractual

Los procesos contractuales se enmarcan en el “Estatuto general de contratación de la administración pública”, que adoptan a través del manual de la entidad.

Las etapas que se describen a continuación, de manera general, aplican a cualquiera de los procesos de contratación que pueden contemplar desde la adquisición o creación hasta la evaluación de los recursos educativos, incluso, con ejercicios de investigación e innovación, de acuerdo con las especificidades técnicas y académicas

A. Etapa precontractual

Gráfico 1. Procedimiento para la etapa precontractual



(*) Licitación pública, memorando de entendimiento, contratación directa, convenio, contrato interadministrativo, instrumento de agregación de demanda, acuerdo marco de precios, convenio interadministrativo y de cooperación internacional, entre otros.

Fuente: Elaboración Equipo MEN y Cerlalc, 2020.

Es la etapa de preparación para el proceso contractual, que —independientemente de la modalidad que se adopte (pie de Gráfico 1)— necesariamente debe tener, como mínimo, los siguientes elementos: un estudio previo, anexo técnico, estudio de mercado y presupuesto.

A continuación, se relaciona de manera más amplia en qué consiste cada una de las actividades que constituyen esta primera etapa:

1. Definición de la necesidad y población a beneficiar

Se trata de identificar las necesidades por suplir para atender a la población estudiantil y docente en el marco de las estrategias

de mejoramiento de la calidad educativa, e identificar claramente el tamaño de la población que se va a impactar.

Harían parte de esta etapa las siguientes consideraciones:

i). Seleccionar el recurso

Acorde con su tipología y en respuesta a la necesidad e interés, puede ser desde libros-textos escolares, cartillas o manuales, así como material didáctico, audiovisual o recursos Educativos Digitales Abiertos (REDA), entre otros. A partir de esta selección se identificarán los contratos que se van a suscribir, de manera que se deben prever y precisar las características

y definiciones técnicas del producto final, así como los aspectos claves relacionados con la distribución. De acuerdo con cada situación, se establecerá la conveniencia pedagógica y financiera relacionada con incluir en los requerimientos técnicos otras fases del ciclo de gestión, como formación a docentes, el acompañamiento y seguimiento al uso pedagógico y la evaluación de los recursos educativos.

La especificidad técnica de los recursos educativos, tal como se define en los criterios de calidad y pertinencia de la de Política Pública de Recursos Educativos, determinará la ruta por seguir en relación con la adquisición o la creación de los recursos educativos; el anexo técnico y el estudio de mercado apoyarán tal decisión.

ii). Validar permisos y derechos

Es necesario identificar si se trata de un proceso contractual para: i.) la creación de un recurso nuevo o ii.) la adquisición de uno existente en el mercado. Para el primer caso es necesario considerar los titulares de derechos morales y patrimoniales; los primeros protegen los intereses no patrimoniales del autor o autores de los recursos; los segundos son los que garantizan compensaciones financieras por su uso.

Para la publicación de recursos educativos impresos y en general el uso extensivo de los recursos creados debe hacerse la sesión de los derechos a la entidad.

Para el segundo caso —la adquisición de un recurso educativo— la entidad debe

establecer el tipo de licencia y la propiedad, así como determinar el interés y tiempo de uso. Lo anterior permite definir el proceso contractual en términos de compra, cesión, reproducción, impresión, autorización para uso de licencia o difusión de los recursos educativos.

Cualquiera que sea la ruta en materia de permisos y derechos, es importante que siempre esté amparada en la normatividad nacional referida a derecho de autor¹ —en su mayoría, esta se encuentra en la segunda parte del Anexo No. 2—. Además, todo debe estar soportado con los respectivos documentos debidamente firmados.

iii). Definir especificaciones técnicas

De acuerdo con el recurso educativo requerido, se definirán las especificaciones técnicas para su adquisición, reproducción y/o creación. Tales especificaciones implican, entre otras, tamaño, color, material, formatos, acabados, etc.

2. Proyección de beneficiarios (sedes, estudiantes y docentes)

¹ Se recomienda siempre hacer la consulta con la Dirección Nacional de Derecho de Autor “[...] es el órgano institucional que se encarga del diseño, dirección, administración y ejecución de las políticas gubernamentales en materia de derecho de autor y derechos conexos”. También es posible gestionar procesos de capacitación con esta dirección.

Véase: <http://derechodeautor.gov.co:8080/web/guest/home>.

Se debe construir la matriz de distribución de los recursos educativos a las sedes de los establecimientos educativos beneficiadas indicando la relación de estudiantes y docentes, así como los datos actualizados de cada sede (dirección, teléfono, nombre del rector, correo electrónico, etc.). Se sugiere que para la construcción de la matriz de distribución se tengan en cuenta los siguientes aspectos:

i) Relación de estudiantes

La entidad contratante definirá, de acuerdo con su presupuesto disponible y los objetivos propuestos en los programas o planes específicos, la relación entre recursos educativos y estudiantes. Por ejemplo, en un establecimiento educativo se ha definido una relación diferente para cada una de las sedes en consideración de su cercanía a la biblioteca escolar.

ii) Relación de docentes

La entidad contratante solicitará a cada Entidad Territorial Certificada (ETC) o Establecimiento Educativo (EE), definir las necesidades (cantidad, tipo, oportunidad de entrega, entre otras) de recursos educativos para docentes, estudiantes y, si es el caso, familias, de acuerdo con el número por sede.

3. Análisis de experiencias y existencias

Según las prioridades del programa académico, se deben analizar las series o recursos educativos requeridos para cubrir las necesidades pedagógicas de acuerdo

al desempeño, al grado de escolaridad o proyecto al que vayan dirigidos, con el fin de maximizar el impacto de los recursos y evitar duplicidad. Este análisis debe hacerse con respecto a las dotaciones previamente entregadas por el MEN o por la SE; asimismo, debe considerar los recursos fungibles y no fungibles, así como el estado de estos, su calidad y cantidad requerida.

4. Solicitud de cotizaciones y estudio de mercado

La entidad solicitará las cotizaciones a las diferentes personas naturales o jurídicas que puedan estar interesadas en dichos suministros de bienes y/o servicios, para lo cual hará las comunicaciones respectivas a los proveedores del mercado. En el caso que la adquisición de los recursos educativos sea a través de Instrumentos de Agregación de Demanda² o Acuerdos marco de precios, se correrán los simuladores de precios de cada instrumento.

Recibidas las cotizaciones, se procederá a realizar el estudio financiero de las propuestas para conocer el valor estimado de los bienes en el mercado a partir de la información consignada en la matriz de distribución.

5. Elaboración de términos de referencia

Se elaborará el insumo o documento que contenga los requisitos técnicos, económicos (implica número de pagos y porcentaje de

2 Mecanismo previsto por la ley para que las entidades estatales sumen sus necesidades y actúen en forma coordinada en el mercado para obtener eficiencia en el gasto y un mejor provecho de los recursos públicos.

acuerdo a los productos, tiempos establecidos, sanciones) y jurídicos (garantías en la entrega de los recursos) mínimos que la entidad requiere para adelantar la contratación de los procesos necesarios, sean estos de adquisición, impresión, embalaje, distribución o apoyo a la supervisión. Este documento se remite a la instancia pertinente para su revisión y ajuste.

6. Definición de la fuente de financiación y modalidad de contratación

Una vez se conoce el monto estimado que se va a contratar, la entidad deberá definir la fuente de financiación del o los contratos y su modalidad, bajo lo establecido en la Ley 80 de 1993 y demás normatividad vigente.

En este orden de ideas, algunos ejemplos de contratación podrán ser:

- Licitación pública
- Contratación directa
- Memorando de entendimiento
- Contrato interadministrativo
- Instrumento de agregación de demanda
- Convenio interadministrativo y de cooperación internacional

De manera interna, la entidad garantizará la expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

B. Etapa contractual

Gráfico 2. Procedimiento etapa contractual



Fuente: Elaboración Equipo MEN y Cerlalc, 2020.

Es la etapa a través de la cual se procede a la selección de la oferta y del oferente, por lo tanto, es importante precisar dos aspectos: por un lado, luego de la validación de aspectos técnicos y económicos de las ofertas presentadas, la evaluación técnica presentará recomendación de selección. Una vez realizada la legalización de la entidad elegida, se le permitirá involucrarse en el control de los procesos productivos que derivan en el recurso educativo solicitado.

Para todas las modalidades de contratación se sigue el procedimiento descrito en el Gráfico 2, cuyas actividades se especifican a continuación.

1. Invitación a presentar ofertas

Se realizará invitación conforme el registro de proveedores que deberá contener: las características generales y particulares de los bienes y/o servicios requeridos, condiciones de pago, término para su presentación y demás aspectos que se estime den claridad al proponente sobre el contrato que se pretende y los documentos requeridos para contratar. Para el caso del Instrumento de agregación de demanda o acuerdo marco de precios, la dependencia que tenga el rol de usuario comprador generará el evento respectivo en la plataforma de la tienda virtual del estado colombiano.

2. Recepción de ofertas

Se reciben las propuestas de los proveedores en los términos establecidos y serán objeto de revisión para validar la documentación que

garantice el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en los términos de referencia. Para el instrumento de agregación de demanda o acuerdo marco de precios aplican los tiempos de recibo de ofertas estipulados en las condiciones iniciales que corresponden a cada instrumento.

3. Evaluación de ofertas

El o los evaluadores deben validar las propuestas en los aspectos técnicos, financieros y legales y la mejor propuesta se recomendará bajo los criterios establecidos en la modalidad de contratación.

4. Adjudicación del contrato

La selección del contratista deberá ser objetiva y responder a las disposiciones legales que rigen la modalidad de contratación definida.

5. Elaboración y firma del contrato

Una vez adjudicado el, o los contratos, se procede a la firma y trámites de legalización pertinentes dentro de la entidad y el proveedor. Es importante que desde la entidad se defina un supervisor, interventor o —si la magnitud del proyecto lo requiere— un apoyo a la supervisión o una firma interventora para el contrato que se suscriba.

6. Producción o creación del recurso educativo

Una vez aprobadas las muestras o pruebas del recurso educativo, de acuerdo con sus

requerimientos técnicos, se procederá a la producción de acuerdo a las cantidades establecidas y a la definición de regiones — realizada en la matriz de distribución—. Durante este proceso, el supervisor o —si es el caso— el personal calificado del apoyo a la supervisión realizará muestreos aleatorios para validar la calidad de los recursos educativos, teniendo en consideración los criterios de calidad definidos en la Política Pública.

La reproducción de recursos educativos impresos, requerida por el MEN, las entidades territoriales o los establecimientos educativos deben tener en cuenta estos aspectos:

Reproducción de archivos PDF versión digital: estos archivos son utilizados para impresiones digitales de baja resolución o fotocopiado, por lo cual se pueden adquirir a través de los portales web o sitios autorizados para su descarga, previa solicitud a la entidad que los produce o dispone.

Reproducción de archivos para impresión litográfica: en el caso que se requiera la reproducción de una obra o serie original, se deberán gestionar ante la entidad propietaria de sus derechos patrimoniales las autorizaciones o licencias pertinentes y obtener los archivos óptimos para el tipo de impresión litográfica para su adaptación e impresión de alta calidad.

Para los recursos educativos que requieran tramitar el ISBN: una vez editado el material se hace la solicitud de revisión de imagen a la oficina de comunicaciones. Cuando se cuente con el visto bueno, esta oficina realizará el trámite de solicitud del ISBN ante la Cámara Colombiana del Libro a través de su plataforma, en correspondencia con los criterios vigentes. Es necesario entonces prever la disponibilidad de recursos económicos para el pago.

Todos los recursos educativos, previa su impresión o producción masiva, deben contar con el aval de las oficinas de comunicaciones respectivas.

7. Distribución o difusión

En el caso de ser un recurso digital, se deberán definir los canales de acceso y difusión, tales como edusitios, portales web, apps, entre otros. Por su parte, para los recursos educativos analógicos en dos o tres dimensiones, se debe proceder a la fase de distribución, en la cual se debe tener en cuenta:

Organización para envío de acuerdo con destinos y cantidades en correspondencia a la relación de los recursos, ingresados en la matriz de distribución.

Vigilancia a la cadena de custodia de los materiales para su cuidado desde su adquisición y/o producción, hasta la entrega al destinatario final.

Identificación de tiempos de entrega acorde con las necesidades de la entidad o establecimiento educativo.

Seguimiento a la distribución que incluye visitas de verificación y telemercadeo³.

Atención a todas aquellas actividades de alistamiento necesarias en el proceso para

3 Según el criterio de la entidad y la dimensión de los bienes o servicios contratados se realizarán visitas en campo (son de carácter muestral) por parte del apoyo a la supervisión para validar el cumplimiento de las entregas de recursos educativos de acuerdo a cantidades y criterios de calidad establecidos en los términos del contrato. Así mismo se efectuarán procesos de telemercadeo (son llamadas de carácter censal) para validar la recepción de los recursos educativos en las sedes beneficiadas.

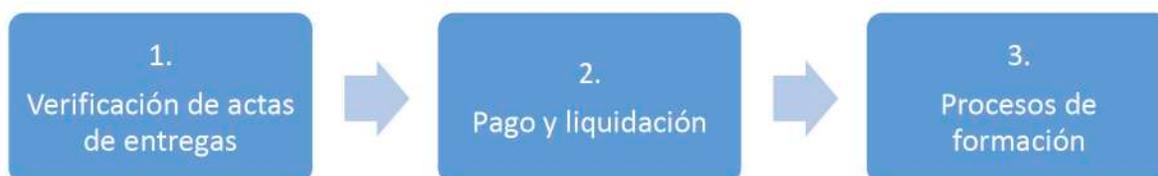
proteger los recursos y/o agruparlos de manera temporal pensando en su manipulación, transporte y almacenamiento. El embalaje debe garantizar lo que establece la lista de distribución y se realizará una verificación muestral para determinar el cumplimiento. Además, debe atender la misión de proteger los recursos educativos de determinados

riesgos mecánicos (vibraciones, colisión...), climáticos (calor, lluvia, humedad, frío...), almacenamiento (deterioro, corrosión, moho), manipulación (caídas, apilamiento, roces) e incluso de robos y contaminaciones.

Entrega de los recursos con una guía para su contextualización.

C. Etapa postcontractual

Gráfico 3. Procedimiento de la etapa postcontractual



Fuente: Elaboración Equipo MEN y Cerlalc, 2020.

Parte de esta etapa se desarrolla en la fase de formación docente, cuando se supone que se ha garantizado la disponibilidad de recursos en los establecimientos educativos para su uso por docentes, estudiantes y, en algunas ocasiones, por familias. Y de manera particular se tendría la siguiente relación de los momentos que implica la etapa postcontractual.

1. Verificación de actas de entrega

Se deben establecer mecanismos para validar el 100% de las actas de entrega remitidas por el proveedor. Las actas deben certificarse en cuanto a tiempos de entrega y cantidades, así como registrar cualquier anotación que las SE o los EE hicieran durante la entrega.

Es importante la participación activa de los establecimientos educativos en la verificación de la entrega de Recursos Educativos en los procesos contractuales de cualquiera de los niveles del sistema educativo y es el rector o su delegado —a través de carta (debe ser funcionario de la IE)— la persona que debe firmar las actas de entrega. Para la verificación de entrega de recursos digitales se implementará el mecanismo pertinente.

2. Pago y liquidación

Una vez se ha cumplido al 100% con el objeto y obligaciones contractuales y se haya recibido a satisfacción el producto contratado, se puede proceder al pago. Este proceso debe realizarse de acuerdo con las

condiciones pactadas durante la contratación (se encuentra en la minuta contractual en el apartado referido a forma de pago). Posterior a esto, se realizan todos los procesos administrativos de cierre y liquidación, notificando a la instancia de contratación del término del contrato a cabalidad.

3. Procesos de formación

Es ideal realizar procesos de formación a docentes y directivos docentes en el uso y apropiación de los recursos educativos, con el propósito de generar orientaciones sobre el uso pedagógico de estos. Si el contrato la contempla, debe verificarse. Si no lo contempla, la formación a docentes puede correr por cuenta de los equipos técnicos del ministerio, las secretarías o de los establecimientos. Lo mismo sucederá con el seguimiento y acompañamiento al uso pedagógico de los recursos educativos y su evaluación.

