



PROYECTO MEJORA DE
PROCESOS EN LA UDELAR

GUÍA PRÁCTICA

Planificación de Compras

Grupo de Planificación de Compras
Mejora del proceso de compras

Setiembre 2022



OBJETIVO

Desde el año 2021 se está trabajando en el proyecto de mejora de procesos de la Udelar, impulsado por: Rectorado, Prorrectorado de Gestión, Dirección General de Administración Financiera, Dirección General de Auditoría Interna y Dirección General de Personal.

En el marco de ese proyecto, en lo que refiere a las mejoras del proceso de compra, el grupo de trabajo de Planificación ha elaborado la presente *Guía Práctica*. Una herramienta de gestión que permite a través de su aplicación acercar y concientizar sobre las ventajas que brinda a nuestra Institución la realización de una adecuada planificación de sus compras, como por ejemplo:

- Apoyar al cumplimiento de los fines estratégicos de la organización.
- Promover la transparencia en el ámbito de la contratación pública.
- Cumplir con la normativa vigente en cuanto a la publicación del Plan Anual de Compras en el sitio web de la Agencia Reguladora de Compras Estatales (ARCE).
- Aumentar la concurrencia a los procedimientos competitivos.
- Optimizar los recursos al obtener precios más competitivos y/o mejores condiciones comerciales debido a la demanda agregada.
- Realizar compras oportunas, respondiendo a las necesidades en tiempo y forma.
- Reducir los tiempos administrativos.



MARCO NORMATIVO

Artículo 43 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF):

- Establece que las previsiones de las necesidades de bienes, servicios y obras, y sus respectivas contrataciones deberán ser incluidas y publicadas en el Plan Anual de Contratación previsto en el artículo 24 de la Ley 19.355, de 19 de diciembre de 2015.

Artículo 24 de la Ley 19.355, de 19 de diciembre de 2015, en la redacción dada por el artículo 51 de la Ley 19.924, de 18 de diciembre de 2020:

- Definen los organismos que tienen la obligación de elaborar planes anuales de contratación, y publicar con anterioridad al 31 de marzo de cada año en el sitio web de ARCE.

Decreto Reglamentario 339/021-4 de octubre de 2021:

- Reglamenta la elaboración y publicación de los planes anuales de contratación de bienes y servicios.

Resolución N°2 del 13/12/2021 del Consejo Delegado de Gestión de la Universidad de la República:

- Recomendamos a las Unidades Ejecutoras la conformación de los Grupos de Trabajo Multidisciplinarios con el fin de elaborar el Plan Anual de Compras.



Planificación de Compras

Etapas

A partir de las recomendaciones de la ARCE para la planificación de las compras, en esta *Guía Práctica* se definen once etapas, analizando en cada una de ellas los aspectos a tener en cuenta en la Udelar.

1	Designar a grupo responsable de la elaboración de la planificación anual de compras
2	Relevar y determinar las necesidades anuales
3	Estimar precios
4	Organizar ítems por objeto de compra para determinar los procedimientos de contratación a planificar
5	Validar la existencia de disponibilidad presupuestal
6	Estimar tiempos de procedimientos de contratación / Proponer y definir fecha de inicio de procedimientos
7	Elaborar cronograma con fechas de convocatoria de los procedimientos
8	Aprobar el Plan Anual de Compras
9	Publicar el Plan Anual de Compras / Difundir el Plan Anual de Compras
10	Monitorear el Plan Anual de Compras
11	Ajustar el Plan Anual de Compras



ETAPA 1

Designar a grupo responsable de la elaboración de la planificación anual de compras

Designar un grupo responsable para impulsar y gestionar el proceso de planificación de las compras anuales de la Unidad Ejecutora (UE).

Este grupo responsable, es el Grupo de Trabajo Multidisciplinario, cuya conformación fue recomendada en la Resolución N° 2 del 13/12/2021 del Consejo Delegado de Gestión (CDG), promoviendo la participación de los diferentes actores involucrados en el proceso de compra.

Integración recomendada del Grupo Multidisciplinario, dependiendo de la estructura organizativa de cada UE, es con representantes de:

- Decanato
- Dirección División Secretaría
- Compras
- Contaduría
- A consideración de cada UE: área/s técnica/s y otros

ETAPA 2

Relevar y determinar las necesidades anuales

ACCIONES QUE INCLUYE EL RELEVAMIENTO:

DIALOGAR E INFORMAR

Dialogar con los diferentes involucrados en el proceso de compra para informar sobre el relevamiento de necesidades.

DIFUNDIR FORMULARIO

Difundir Formulario con el fin de relevar las necesidades, las cuales deberán estar detalladas en cuanto a cantidades, especificidades y fechas estimadas a ser requeridos los bienes, servicios y obras.

RECEPCIONAR FORMULARIO

Recibir formularios de solicitudes.
Ordenar la información relevada.

REVISIÓN STOCK

Revisión de stocks, para determinar las existencias disponibles en la UE.

REVISIÓN HISTÓRICOS

Revisión de consumos históricos de la UE.

CONTRATOS VIGENTES

Considerar obras y servicios contratadas en ejercicios anteriores, que se prestarán en el ejercicio a planificar.

CONSIDERAR CAMBIOS

Analizar nuevas necesidades considerando eventuales cambios culturales, organizativos y/o tecnológicos, que afecten consumos de bienes, servicios y obras.

**DETERMINAR LAS NECESIDADES DE BIENES,
SERVICIOS Y OBRAS A PLANIFICAR EN EL
EJERCICIO**

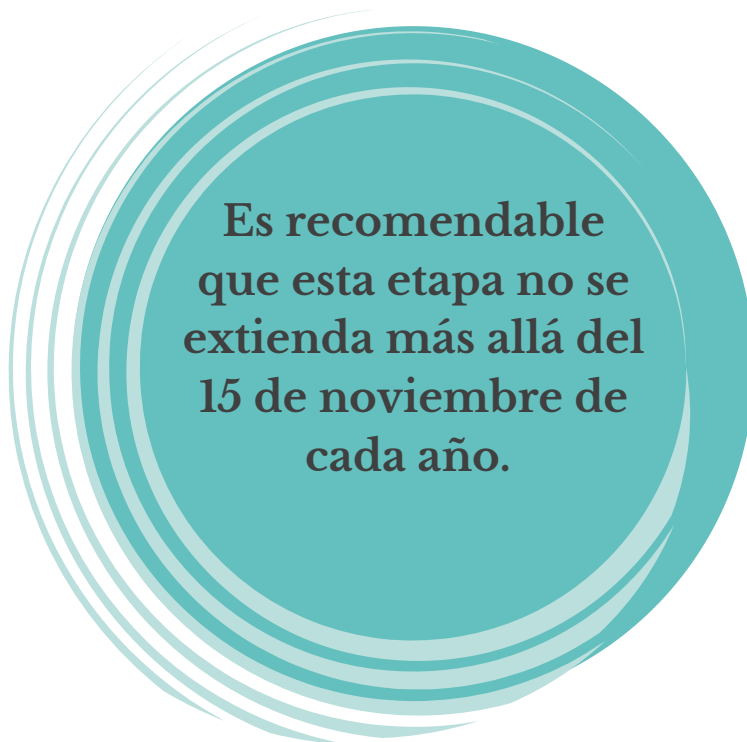


ETAPA 2

Relevar y determinar las necesidades anuales

Acciones para el relevamiento y determinación de las necesidades anuales:

De acuerdo a la estructura organizativa de cada UE, se sugiere que las acciones para efectuar el relevamiento y determinación de las necesidades anuales de bienes, servicios y obras, sean impulsadas por las **Unidades de Compras**, con el apoyo del **Grupo Multidisciplinario**.



Es recomendable que esta etapa no se extienda más allá del 15 de noviembre de cada año.



ETAPA 3

Estimar precios

La estimación consiste en determinar de manera *precisa* los precios de los productos, servicios y obras que se definieron como necesidades en la Etapa 2 de la presente Guía Práctica.

Para cumplir con dicha estimación se pueden aplicar los siguientes criterios:

- Considerar compras realizadas previamente por la UE y ajustar valores a la fecha probable de la nueva adquisición.
- Analizar precios en el mercado, como ser:
 1. Información de contrataciones realizadas por otros organismos y publicadas en el sitio web de ARCE.
 2. Presupuestos solicitados a proveedores.
 3. Precios de Tienda Virtual de ARCE.

Estos precios, en caso de ser necesario, deben ser actualizados a la fecha probable de la nueva adquisición.

ETAPA 3

Estimar precios

Con el fin de estimar en forma precisa los montos de la erogación, se deben considerar los siguientes aspectos:

- Para **actualizar los precios** a la fecha probable de la adquisición planificada se aplica algún parámetro de ajuste, como puede ser el Índice de Precios al Consumo (IPC).
- Se requiere **incluir** al monto estimado **todo costo** que requiera la adquisición del bien, servicio u obra, como ser:
 1. Gastos de despacho de mercadería importada.
 2. Leyes sociales, imprevistos y ajustes de precios en el caso de las obras públicas.
 3. Seguros.
 4. Transporte hasta instalaciones de la UE.

Estimación precisa de precios es primordial para :

- Tomar decisiones en cuanto a qué bienes, servicios y obras serán posibles incluir en la planificación.
- Realizar una adecuada reserva del crédito presupuestal de la UE.
- Determinar debidamente los tipos de procedimientos de contratación.



ETAPA 3

Estimar precios

Se sugiere que la estimación de precios de las necesidades relevadas, sean impulsadas por las Unidades de Compras en conjunto con los solicitantes y con el apoyo de las áreas Contables, en caso de ser necesario para cálculo de tributos y/o ajustes de precios.

Esta etapa podría realizarse junto con la Etapa 2, con el fin de que al momento de determinar las necesidades de bienes, servicios y obras a planificar en el ejercicio, ya se cuente con los montos estimados.



ETAPA 4

Organizar ítems por objetos de compra para determinar los procedimientos de contratación a planificar

Las necesidades de bienes, servicios y obra, determinadas en la Etapa 2, se **organizarán por objeto de compra**.

De esta manera, quedarán **agrupadas** todas las **solicitudes** que tienen un **mismo objeto de compra** para así poder **determinar el tipo de procedimiento de contratación** a realizar, ya sea:

- por el monto estimado (Licitación Pública, Licitación Abreviada, Concurso de Precios, Compra Directa),
- que el objeto de compra puede ampararse a las excepciones del literal D del artículo 33 del TOCAF,
- porque tiene el objeto de compra características uniformes, concretas y existe ficha técnica en ARCE, siendo el precio el único factor de evaluación (Pregón o Puja a la baja),



ETAPA 4

Organizar ítems por objetos de compra para determinar los procedimientos de contratación a planificar

- porque existe Convenio Marco vigente, y las condiciones de venta y precio son convenientes (Tienda Virtual).


Por art. 8 del Decreto N° 339/021, en el caso de comprar bienes y servicios comprendidos en la Tienda Virtual, será requisito que el objeto de la compra se encuentre incluido en el PAC, independientemente del tipo de procedimiento en el que fue previsto en la planificación,

- que se contrate los servicios de un profesional o técnico, que se abonará contra entrega o prestación servicio (arrendamiento de obra),
- si se ha definido un procedimiento especial, de utilidad para esta compra (art. 37 TOCAF).



ETAPA 4

Organizar ítems por objetos de compra para determinar los procedimientos de contratación a planificar



**Esta etapa es
responsabilidad de
las Unidades de
Compras**

Se recomienda para la codificación:

Codificar los ítems agrupados en los diferentes procedimientos de compras, utilizando el catálogo del Sistema de Información de Compras y Contrataciones Estatales (SICE), con el fin de facilitar la publicación del Plan Anual de Compras en el mencionado sistema.



ETAPA 5

Validar la existencia de disponibilidad presupuestal

Todos los procedimientos de contratación incluidos en la planificación anual realizada por la Unidad Ejecutora, deberán tener la validación presupuestal correspondiente, informada por su Departamento/División Contable.

La validación presupuestal tiene como cometido asegurar que todos los procedimientos de contratación que la UE planifica realizar en el ejercicio, estén enmarcados en el presupuesto asignado al mismo, tanto en lo que refiere al presupuesto global, como a la distribución presupuestal interna que cada UE tenga definida (Departamento, Servicio, Instituto o Escuela dependiente).

De no contar con recursos suficientes para atender todas las necesidades anuales de bienes, servicios y obras relevadas

Se recomienda que el Grupo Multidisciplinario apoye en la tarea de priorizar las mismas, con el fin de determinar a cuáles se les dará validación presupuestal.



ETAPA 6

Estimar tiempos de procedimientos de contratación / Proponer y definir fecha de inicio de procedimientos

Los procedimientos de contratación tienen diferentes tiempos estimados dependiendo de la cantidad y duración de las etapas formales que implican llevarlos a cabo.

Etapas de procedimientos de contratación

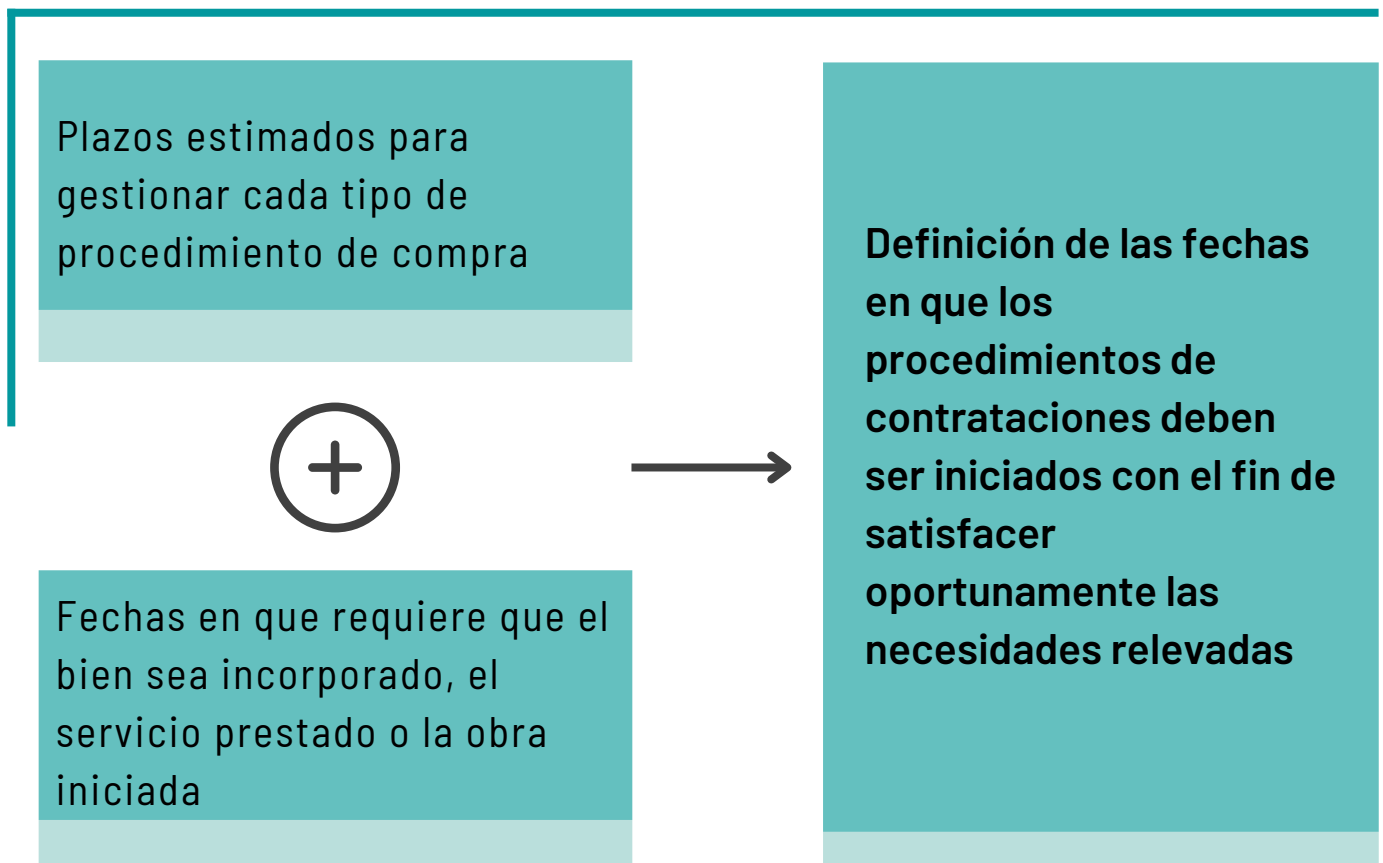
- **Previas o preparatorias del llamado** integrada por verificar necesidad de modificar planificación, elaboración y aprobación del pliego particular de condiciones, reserva del crédito presupuestal.
- **Publicación de la convocatoria del llamado** y plazo hasta la apertura de ofertas.
- **Posteriores al llamado** integrada por apertura de ofertas y acciones posteriores, evaluación de ofertas, adjudicación, intervención del Tribunal de Cuentas de la República. Contemplando etapas que pueden surgir como ser Mejora de ofertas y Negociaciones.
- **Entrega** que considera el plazo desde la autorización de la orden de compra hasta que se incorpora el bien, presta el servicio o inicia la obra.

ETAPA 6

**Estimar tiempos de procedimientos de contratación /
Proponer y definir fecha de inicio de procedimientos**

Las Unidades de Compras, con el apoyo de las autoridades y/o Grupo Multidisciplinario de la UE, deben estimar los tiempos de duración promedio que requieren para gestionar cada uno de los diferentes tipos de procedimientos de contratación.

Consideraciones para proponer y definir la fecha de inicio de procedimiento de contratación






ETAPA 7

Elaborar cronograma con fechas de convocatoria de los procedimientos

Una vez determinado el conjunto de procedimientos de contratación a realizar, y habiéndose establecido la fecha de inicio de los mismos, se elaborará un cronograma que permitirá exponer las fechas de convocatorias previstas de los procedimientos incluidos en la planificación anual.



**Esta etapa es
responsabilidad de
las Unidades de
Compras**

ETAPA 8

Aprobar el Plan Anual de Compras

El Grupo multidisciplinario de cada UE elaborará el documento denominado “Plan Anual de Compras”.

Dicho documento se sugiere sea tramitado a través de expediente electrónico.

Por Decreto N° 339/021, es preceptivo la inclusión al PAC de todos los procedimientos competitivos. No obstante, cada UE podrá incluir en el PAC los procedimientos no competitivos cuando la necesidad de adquisición sea previsible con antelación.

En este sentido, es importante diferenciar dos instancias:

- La aprobación del documento “Plan Anual de Compras”.
- La aprobación del Plan Anual de Compras publicado en el sitio web de la ARCE.

Aprobación del documento "Plan Anual de Compras"

En lo que respecta a la aprobación del documento “Plan Anual de Compras”, la ARCE recomienda que la autoridad que apruebe el mismo sea el jerarca de la UE o a quién delegue la atribución para hacerlo.

Dicho documento será el que se adjuntará como archivo en la plataforma de la ARCE.

A nivel de la UE se debe tener en cuenta que la planificación cumpla con la normativa relativa al fraccionamiento del gasto.



ETAPA 8

Aprobar el Plan Anual de Compras

El Grupo Multidisciplinario de cada UE definirá el plazo en que es recomendable que la autoridad competente (o quién ésta haya delegado la atribución de aprobar el documento "Plan anual de compras"), apruebe el referido documento.

Aprobación del documento "Plan Anual de Compras"

Para definir el plazo se recomienda que el Grupo Multidisciplinario tome en cuenta que la aprobación del PAC en el sitio web de ARCE es hasta el 31 de marzo de cada año, y que las Unidades de Compras requieren de tiempo suficiente para el ingreso del PAC en la mencionada plataforma.



ETAPA 9

Publicar el Plan Anual de Compras / Difundir el Plan Anual de Compras

En lo que refiere a la publicación del PAC en la plataforma de la ARCE, para ingresar la información contenida en el documento "Plan Anual de Compras" se deben diferenciar dos tipos de roles:

- Rol de ingreso de los datos del Plan.
- Rol de aprobación del Plan.

La definición de qué usuarios tendrán un tipo u otro de rol, se recomienda que sea uno de los cometidos del Grupo Multidisciplinario de cada UE.

Gestión de roles

Para la asignación de cada uno de los roles en la plataforma de ARCE, cada UE deberá con la debida anticipación, gestionarlos ante la Dirección General de Administración Financiera.



ETAPA 9

Publicar el Plan Anual de Compras / Difundir el Plan Anual de Compras

Luego de aprobado el PAC en la plataforma de la ARCE, la información contenida en el mismo se convierte en una consulta pública.

No obstante, como una práctica recomendable, las Unidades de Compras deberían informar a todos los Solicitantes, así como al resto de los actores que intervienen en el proceso de adquisiciones en cada UE, las **fechas estimadas** en que los bienes serán entregados, los servicios contratados comenzarán a prestarse, así como la fecha en que la obra será iniciada y culminada.



ETAPA 10

Monitorear el Plan Anual de Compras

Frecuencia del monitoreo

Se recomienda que el Grupo Multidisciplinario de cada UE determine la frecuencia en que debe ser realizado el monitoreo a la planificación anual.

Monitorear la planificación anual de las compras permite:

- Verificar el cumplimiento de los procedimientos planificados.
- Identificar desviaciones entre lo planificado y lo efectivamente realizado, como ser: procedimientos planificados y no efectuados, modificaciones, incorporaciones de nuevos procedimientos o bajas.

A partir de la detección de las desviaciones será posible identificar las causas y aplicar las medidas correctivas necesarias para mejorar la gestión.



ETAPA 10

Monitorear el Plan Anual de Compras

Los resultados deben concretarse en expresiones medibles y relacionarse con elementos de gestión que permitan evaluar los logros o señalar las falencias para aplicar las medidas correctivas necesarias. Estos elementos permiten expresar cuantitativamente la relación entre la planificación de las necesidades de adquisición de la UE en el marco del plan anual de compras y la ejecución real. ("lo que no se mide, no se puede administrar")

Indicadores

Con el empleo de indicadores es posible evaluar en qué medida la gestión de compras cumple con el proceso de planificación.



ETAPA 10

Monitorear el Plan Anual de Compras

Se sugiere a efectos de realizar el monitoreo, que el Grupo Multidisciplinario de cada UE elabore y aplique Indicadores.

Ejemplo de Indicadores

- $(\text{Cantidad de procedimientos adjudicados} / \text{Cantidad de procedimientos planificados}) * 100$
- $(\text{Cantidad de ajustes al PAC por necesidades previsibles al momento de planificar} / \text{Cantidad de ajustes al PAC}) * 100$



ETAPA 11

Ajustar el Plan Anual de Compras

Se debe tener en cuenta que según lo establecido en el artículo 6 del Decreto N° 339/021, el plan anual de compras publicado podrá ser sujeto de **incorporaciones o modificaciones**.

Se considerarán modificaciones toda alteración en la descripción y alcance del objeto a contratar, y en la fecha estimada para la publicación del llamado.

Cuando el ajuste al plan anual de compras publicado corresponda a una incorporación y/o modificación que pudo ser **prevista en instancia de efectuar la planificación anual**, y las mismas no fueron consideradas, se establecen **sanciones** en cuanto a la fecha de convocatoria de los procedimientos de Licitación Pública y Licitación Abreviada.

Sanciones

La apertura de ofertas debe fijarse con una antelación no menor a 60 días corridos en las Licitaciones Públicas, y 30 días corridos en las Licitaciones Abreviadas.



ETAPA 11

Ajustar el Plan Anual de Compras

En lo que respecta a la aprobación de los ajustes al PAC se recomienda que la autoridad que aprobó el plan publicado originalmente sea la misma que apruebe los referidos ajustes.

El Grupo Multidisciplinario de cada UE recomendará la forma en que se instrumentará el mecanismo de aprobación de dichos ajustes.

En lo que respecta al ingreso y a la aprobación de los ajustes en la plataforma de la ARCE, se recomienda que sean realizados por los mismos usuarios definidos por el Grupo Multidisciplinario en la Etapa 9 de la presente Guía.



Bibliografía

- METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN ANUAL DE COMPRAS
Docente: Mag . Cra . Isis Burguez
Educación Permanente FCEA - Año: 2022
- Curso Plan Anual de Compras
ARCE - Año 2022