



Estrategia Colombia
Compra Eficiente



Acuerdos Marco
de Precios



Plan Anual de
Adquisiciones (PAA) y
Clasificador UNSPSC



Modificación
Decreto 734 de 2012



Colombia Compra Eficiente

■ Memorias de Expoestatal III



Gobierno
de COLOMBIA

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



Estrategia Colombia
Compra Eficiente

Antecedentes

Hasta la creación de Colombia Compra Eficiente la gestión de compras públicas constituyó un tema al que se le atribuía poco valor estratégico y al cual no se hacía referencia en las definiciones básicas de las políticas de gasto.

Hasta ese momento las compras públicas fueron consideradas como un tema eminentemente procedimental de cuya gestión se desprendían responsabilidades de orden individual que concentraban la atención de los organismos de control. No había un ente rector, responsable de la dirección y control estratégico de las compras públicas.

Las consecuencias de esta situación son básicamente: (a) la ausencia de una política de compras públicas; (b) la regulación de la compra y contratación pública no está orientada a la efectividad del gasto; (c) no hay una coordinación central; y (d) el conocimiento sobre la materia no es gestionada de forma eficiente.

a) **Ausencia de una política pública de compras públicas.** El gasto público en compras y contratos es considerable en términos de su valor y de su impacto pues representa más del diez por ciento (10%) del producto interno bruto y es la forma como el Estado materializa sus políticas públicas. A través de las compras y contratos es como el Estado materializa su decisión de proteger una población -por ejemplo implementando una política de nutrición de niños- o la decisión de mejorar un corredor vial para permitir llevar productos agrícolas a los mercados.

La ausencia de una política no permite tener claro que el Estado materializa sus políticas a través de las compras y la contratación pública y que es a través de ellas que entrega bienes y servicios a los ciudadanos. En

consecuencia, la compra pública se reduce a un asunto de mero trámite y se pierde el control sobre esta variable fundamental para la eficiencia y eficacia del Estado.

- b) **La regulación de la compra y contratación pública no está orientada a la efectividad del gasto.** Las autoridades encargadas de la política de gasto no participan en las decisiones de compras y contratación y la regulación se focaliza en la lucha contra la corrupción, asunto importante que no debe eclipsar el logro de eficiencia, eficacia y economía asociadas a la compra pública. La gestión de compras se reduce entonces a un asunto de simple trámite legal en el cual la rendición de cuentas se hace a título individual.
- c) **No hay una coordinación central.** El Estado no adquiere bienes y servicios como una sola organización por lo que hay duplicidad de esfuerzos administrativos y condiciones diferentes para adquirir los mismos bienes y servicios. Los costos de coordinación y de la información son muy altos.
- d) **El conocimiento sobre la materia no es gestionada de forma eficiente.** El conocimiento está fraccionado en las entidades y no se comparte. Es un conocimiento idiosincrático sin bases teóricas.

Las consecuencias de esto son, entre otras: (i) el desaprovechamiento de economías de escala; (ii) la comunicación entre el proveedor y el comprador se vuelve sospechosa; (iii) la imposibilidad de innovar e introducir mejores prácticas; (iv) pérdida de la capacidad de negociación del Estado; (v) la regulación no tiene base teórica y práctica sólida; (vi) el nivel de frustración de los servidores públicos dedicados a la compra y contratación es muy alto; (vii) el miedo es el común denominador de la gestión de compra pública; y (viii) la gestión de compras está aislada de la misión de la entidad.

En conclusión la ausencia de políticas públicas y de una visión estratégica de las compras, derivó por una parte en una gestión de compras en la que el Estado no actúa como una sola organización sino como varias organizaciones desarticuladas, lo cual no permite aprovechar cuantiosas

potenciales ganancias en eficiencia. De otra parte, convierte a las áreas de compras de las entidades en dependencias aisladas de la misión de las mismas, frustrados y sobrecargados de responsabilidades.

¿Por qué se tiene que repensar la contratación pública?

Sin políticas de compras y sin mecanismos de cooperación y coordinación entre entidades, las normas se convirtieron en el principal referente de buenas prácticas en esa materia. Esto derivó en un resultado paradójico: una buena gestión de compras puede guardar muy poca relación con el cumplimiento de la misión de las entidades.

Los compradores del Estado adquieren de manera aislada bienes y servicios que satisfacen necesidades similares, lo que genera costos en eficiencia para el Estado en la medida en que (i) duplican esfuerzos administrativos; (ii) desaprovechan las oportunidades de obtener mejores condiciones de compra; (iii) no cuentan con una estrategia y unas herramientas de gestión que los orienten a la efectividad; (iv) utilizan más tiempo del necesario comprando productos que satisfacen necesidades básicas de funcionamiento de la entidad, lo que les resta enfoque en el aprovisionamiento de compra de bienes y servicios fundamentales para el cumplimiento de las metas y objetivos misionales; (v) desaprovechan la oportunidad de entrar en contacto con nuevos potenciales proveedores.

Los actuales canales de comunicación del sistema de compras públicas son ineficaces: (i) el SECOP no facilita un acceso rápido y efectivo a la información relevante del sistema de compras y contratación pública; (ii) no existen canales institucionales que propicien una comunicación fluida, ágil y transparente entre compradores y vendedores que contribuya a construir una relación de confianza entre ellos y que redunde en una mayor efectividad de la gestión de compras; y (iii) no existen mecanismos institucionales que faciliten la difusión de problemas comunes y casos de éxito.

La nueva institucionalidad y la política de compras y contratación pública enfocada en obtener un mayor valor por dinero

La decisión de crear Colombia Compra Eficiente es una consecuencia de la decisión de que las compras públicas sean un asunto estratégico del funcionamiento del Estado y de que exista en Colombia una política sobre la materia articulada con la política de gasto público.

Colombia Compra Eficiente debe formular la política pública orientada a obtener mayor valor por dinero que se traduce en la obtención de mayor eficiencia, eficacia y economía.

- **Eficiencia:** relacionada con los costos de adquisición del producto (recursos administrativos, costos asociados a la transacción, tiempo, etc.)
- **Eficacia:** relación entre la necesidad y el producto adquirido para satisfacer esa necesidad.
- **Economía:** costo de comprar y usar el producto durante todo el ciclo de su vida útil (incluidos los costos de consumibles y de disposición final). No es solamente precio.

La política y la regulación deben estar orientadas a la efectividad del gasto. Las formas contractuales deben estar alineadas con el tipo de bienes y servicios a adquirir, las necesidades de las entidades y la eficiencia en el gasto. La gestión de compras debe estar atada al desempeño de las entidades, al cumplimiento de sus metas y de los fines del Estado y la rendición de cuentas basada en el desempeño de la entidad.

El esquema de coordinación central debe permitir conocer y coordinar la actividad de los compradores públicos, consolidar información y mejorar la posición negociadora del Estado. Las entidades comparten información que ordena y coordina Colombia Compra Eficiente para que los compradores

públicos tomen decisiones informadas. No se trata de centralizar sino de coordinar. La autonomía administrativa y la descentralización no pueden ser una excusa para el desorden y la falta de información en detrimento del valor por dinero que obtiene el sistema de compra y contratación pública

La gestión eficiente del conocimiento busca compartir el conocimiento empírico y las experiencias, transmitir el conocimiento técnico especializado, fomentar la innovación y construir sabiduría.

¿Cuál es el impacto?

- Reconocimiento del valor estratégico de la gestión de compras y de las áreas de contratación pública.
- Nuevo enfoque de la gestión de compras hacia la creación de mayor valor por dinero.
- Generación de un mayor balance entre autonomía y *accountability* a nivel de las entidades públicas.





Acuerdos Marco de Precios

Antecedentes

A diario múltiples servidores públicos, en distintas entidades, adquieren los mismos bienes y servicios para satisfacer necesidades similares. Este es el caso de los bienes y servicios de características técnicas uniformes (por ejemplo combustible, papelería, pasajes aéreos, servicio de vigilancia, entre otros) requeridos por las entidades para su normal funcionamiento. Al replicar el mismo proceso de compra en distintos momentos y en varias entidades por aparte, se adquieren los mismos productos bajo diferentes condiciones. Más importante aún, se desaprovecha la oportunidad de que el Estado opere como una sola organización y de mejorar la eficiencia de la compra pública en términos de la inversión en tiempo, dedicación del recurso humano y costo del proceso.

Si bien desde el año 2007 se menciona en la normativa colombiana la posibilidad de utilizar herramientas que aportan a este resultado (la Ley 1150 de 2007 menciona los acuerdos marco de precios y el hecho de que las entidades vinculadas a estos pueden adquirir estos bienes o servicios a través de órdenes de compra directas), hasta la fecha no han sido utilizados en Colombia y no han sido presentados como un instrumento de la política de contratación pública orientada a lograr el mayor valor por dinero, desaprovechando así las ganancias potenciales en eficiencia de una gestión de compras coordinada. Los Acuerdos Marco de Precios son una herramienta para que el Estado agregue demanda de bienes y servicios de características técnicas uniformes para producir economías de escala, incrementar el poder de negociación del Estado y compartir costos y conocimiento entre las diferentes entidades.

La promoción de los Acuerdos Marco de Precios por parte de Colombia Compra Eficiente es un paso firme hacia la consolidación de la gestión coordinada de la compra y contratación pública.

Papel de Colombia Compra Eficiente en los Acuerdos Marco de Precios

El Decreto Ley 4170 de 2011, estableció entre las funciones de Colombia Compra Eficiente la de diseñar, organizar y celebrar los acuerdos marco de precios. Colombia Compra Eficiente es el centro estratégico para analizar la demanda y la oferta de bienes y servicios de adquisición frecuente, coordinar a los compradores y seleccionar a potenciales proveedores a través de procesos de licitación pública. En la ejecución del Acuerdo Marco, Colombia Compra Eficiente actúa como administrador de los Acuerdos Marco de Precios.

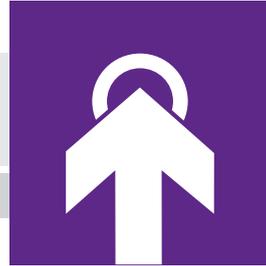
Para el efecto, Colombia Compra Eficiente cuenta con la capacidad y el conocimiento para consolidar la información de los compradores públicos y requiere el concurso y la colaboración de las entidades para tener información de sus necesidades de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de la forma como históricamente han sido satisfechas. De otra parte, debe conocer el mercado de tales bienes y servicios para poder articular la oferta y la demanda de los mismos y obtener el mejor valor por dinero en su adquisición.

Así Colombia Compra Eficiente puede: (i) insertar los Acuerdos Marco de Precios en el contexto de una política pública orientada a la efectividad; y (ii) articular a las distintas entidades para actuar como partes de una misma organización.

Beneficios del Acuerdo Marco de Precios

Los Acuerdos Marco de Precios mejoran el desempeño del sistema de compras y contratación pública y benefician tanto a compradores como a proveedores.

El Comprador obtiene:



- (i)** Una reducción en el tiempo y la complejidad de las etapas de planeación, selección y contratación.
- (ii)** Una mejor posición de negociación derivada de la agregación de demanda.
- (iii)** Una reducción en el riesgo de desabastecimiento de la entidad en la medida en que tiene una mayor flexibilidad en la administración de sus inventarios.
- (iv)** Una reducción en el riesgo de que se invalide el proceso de contratación.

Por otro lado, el Proveedor:



- (i)** Reduce los costos asociados a la presentación individual de ofertas a cada entidad por separado.
- (ii)** Estandariza condiciones de entrega, condiciones de pago y niveles de servicio para los clientes usuarios del Acuerdo Marco de Precios.

Aprender a utilizar los Acuerdos Marco de Precios es un proceso fácil y rápido

El Acuerdo Marco de Precios es un contrato entre Colombia Compra Eficiente como representante de los compradores, y uno o varios proveedores en el cual se identifica un bien o servicio, el precio máximo de su adquisición, las garantías mínimas, los plazos de entrega y las condiciones para la vinculación de los compradores al Acuerdo Marco de Precios.

El Acuerdo Marco de Precios se ejecuta en dos etapas. La primera etapa es llamada Operación Principal y está a cargo de Colombia Compra Eficiente. La segunda es la Operación Secundaria y la adelantan las entidades estatales que se vinculan al Acuerdo Marco de Precios.

Las siguientes son las actividades de la Operación Principal:

1. Colombia Compra Eficiente adelanta la planeación contractual -realizando estudios de mercado para entender la demanda de las entidades y la oferta de soluciones disponibles- y desarrolla los estudios y documentos previos y términos y condiciones requeridos para la compra.
2. Colombia Compra Eficiente realiza un proceso licitatorio donde se selecciona a uno o varios proveedores, según la naturaleza del producto.

En la Operación Secundaria las entidades estatales deben cumplir los siguientes cuatro pasos:

1. Identificar la necesidad establecida en su Plan Anual de Adquisiciones.
2. Verificar la existencia de Acuerdos Marco de Precios que satisfagan esa necesidad consultando el catálogo en la “Tienda Virtual”.
3. Expedir el certificado de disponibilidad presupuestal.
4. Colocar la orden de compra para adquirir el bien o servicio.

¿Qué entidades pueden adquirir productos al amparo de un Acuerdo Marco de Precios?

Las entidades de la rama ejecutiva del poder público del orden nacional, obligadas a aplicar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, están obligadas a adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes a través de los Acuerdos Marco de Precios vigentes, siempre que estos satisfagan sus necesidades.

Las entidades territoriales, los organismos autónomos y los pertenecientes a la rama legislativa y judicial no están obligados a adquirir bienes y servicios de características uniformes a través de los Acuerdos Marco de Precios, pero están facultados para hacerlo.

Para adherirse a los Acuerdos Marco de Precios celebrados por Colombia Compra Eficiente, las entidades interesadas sólo deben enviar una comunicación dirigida a Colombia Compra Eficiente y colocar la orden de compra correspondiente en la tienda virtual.

Los primeros Acuerdos Marco de Precios que estarán disponibles serán combustible para la ciudad de Bogotá y SOAT a nivel nacional.

El logro de estos beneficios es resultado de un trabajo conjunto

El Acuerdo Marco de Precios debe ser construido por Colombia Compra Eficiente con la participación de los compradores. Por lo tanto, los compradores deben proporcionar a Colombia Compra Eficiente documentos diligenciados oportunamente en el formato correcto y los estudios de mercado y contratos vigentes suscritos con el propósito de tener marcos referentes. La comunicación eficaz entre los compradores públicos y entre estos y Colombia Compra Eficiente es un factor crítico de éxito para la construcción de estos acuerdos.





Plan Anual de Adquisiciones
(PAA) y Clasificador UNSPSC

Introducción

El Plan Anual de Adquisiciones (PAA) es una herramienta que facilita a las entidades estatales identificar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, servicios y obras. Adicionalmente, el Plan Anual de Adquisiciones se usa para identificar y justificar el valor total de los recursos requeridos por cada entidad pública para compras y contratación, como referente inicial para evaluar el nivel de ejecución del presupuesto y para pronosticar la demanda de bienes y servicios de las entidades durante el año referido. Las funciones básicas de esta herramienta no se presentaban en su totalidad pues en el viejo paradigma de las compras públicas el Plan Anual de Adquisiciones y la codificación asociada a él, eran percibidos como herramientas de control y como una obligación legal que aportaban poco valor estratégico a las entidades y al Estado. Por otro lado, no había un ente rector responsable de la dirección y control estratégico de las compras públicas. Y por último, estas herramientas no ofrecían mayor utilidad en términos de información e insumo para la toma de decisiones del Gobierno pues las entidades elaboraban sus planes en formatos distintos, incompatibles entre sí.

Nuevo paradigma y beneficios

A partir de la creación de Colombia Compra Eficiente y bajo la nueva visión estratégica del sistema de compras y contratación pública, el Plan Anual de Adquisiciones y la codificación UNSPSC se convierten en instrumentos estratégicos y de gestión que crean valor para todos los actores del sistema de compras y contratación pública.

El Plan Anual de Adquisiciones

Para Compradores:



- Permite a las entidades contratantes o compradores aumentar la probabilidad de lograr mejores condiciones de competencia a través de la participación de un mayor número de oferentes.
- Es un instrumento que ayuda a la gerencia y planeación de los procesos de compra al interior de las entidades.
- Permite organizar cuándo adquirir qué bienes, servicios y obras.
- Disminuye la carga operativa que el comprador invierte en registrar la información mediante el uso de un formato único.
- Promueve una comunicación fluida, ágil y transparente con proveedores potenciales, haciendo la gestión de compras más efectiva.

Para Proveedores:



- Es una herramienta que le permite a los proveedores recibir información temprana para ajustar sus ofertas a las necesidades específicas de las entidades de forma clara y oportuna.
- Es un medio que promueve la comunicación con los compradores.

Para Colombia Compra Eficiente:



- Es una herramienta que le permite a Colombia Compra Eficiente comparar y agregar demanda y generar mecanismos de compra como los Acuerdos Marco de Precios para:
 - Aprovechar las potenciales sinergias entre entidades públicas.
 - Optimizar el uso de los recursos (tiempo, presupuesto, procesos de selección, entre otros).

- Al Estado le permite contar con información organizada y uniforme que le facilita actuar en materia de compras como una sola organización.

Elaboración del Plan Anual de Adquisiciones

Con esta nueva perspectiva, Colombia Compra Eficiente ha creado tres instrumentos para la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, los cuales se encuentran en la página web de Colombia Compra Eficiente, www.colombiacompra.gov.co



FORMATO DEL
PLAN ANUAL DE
ADQUISICIONES



GUÍA PARA ELABORAR
EL PLAN ANUAL DE
ADQUISICIONES



GUÍA PARA CODIFICAR
(bajo el código estándar de
bienes y servicios de las
Naciones Unidas (UNSPSC))

El formato facilita el registro de la información por parte de las entidades; la guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones propone la información relevante que debe incluir dentro el plan; y la guía para codificar con el clasificador de bienes y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC) explica cómo codificar los productos.

Las guías permiten al funcionario diligenciar el formato con la información referente a su entidad y sus adquisiciones en siete pasos:

Primer paso: Preparar un equipo multidisciplinario que integre el conocimiento y la experiencia relevante de las diferentes áreas de la entidad. Adicionalmente, se debe designar un funcionario encargado o líder del equipo el cual coordinará y recopilará toda la información y construirá un cronograma de la elaboración y actualización del PAA.

Segundo paso: Teniendo en cuenta que la contratación de la entidad debe enmarcarse en su plan de acción, es importante incluir la declaración estratégica de la entidad. Dentro de esta información se encuentra: las principales funciones de la entidad, visión, misión, ubicación, tamaño de la entidad o número de trabajadores, iniciativas y programas previstos para el año. Esta información es relevante ya que le permite a los proveedores potenciales contextualizar las necesidades de la entidad para brindar un bien o servicio más apropiado.

Tercer paso: Detallar los bienes, servicios y obras. En este procedimiento pueden existir dos casos: (i) bienes, servicios y obras identificados plenamente; y (ii) necesidades identificadas de las que se desconoce el producto que las satisface. En ambos casos es indispensable encontrar el código UNSPSC correspondiente hasta el nivel que mejor logre describir la necesidad o el producto. En el caso donde se desconoce el producto que satisface la necesidad, es necesario que la entidad explique de la mejor forma posible las especificaciones de esta necesidad con el propósito de brindarle

herramientas al proveedor para que este pueda ofrecer el producto que mejor se ajuste a esa necesidad. Y por último, en caso que la entidad identifique plenamente el bien, servicio u obra pero la codificación no logre llegar al nivel de especificidad deseado para describir lo que se quiere adquirir, la entidad debe adicionalmente proporcionar información que describa esa especificación.

Cuarto paso: Incluir la información adicional que el proveedor pueda necesitar, como unidades de medida y características especiales de los productos (dimensiones, color, cantidad, entre otras).

Quinto paso: Incluir la información de contacto para el proveedor: ¿Con quién puede comunicarse en la entidad para resolver dudas?

Sexto paso: Aclarar el objetivo principal del PAA, así como la naturaleza informativa del mismo. En este paso es importante aclarar que la información contenida en el PAA puede cambiar y ser modificada o cancelada durante el año en curso.

Séptimo paso: Publicar el PAA en la página web de la entidad y en el SECOP.

Codificación bajo el Código Estándar de Bienes y Servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC)

La codificación es un paso relevante en la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones pues simplifica y facilita el proceso, beneficiando a los involucrados en el mismo.

COMPRADORES



- A los compradores les permite:
 - Planear, comparar y agrupar las compras de manera que la contratación sea más eficiente.
 - Comunicarse con proveedores usando un lenguaje común.

PROVEEDORES

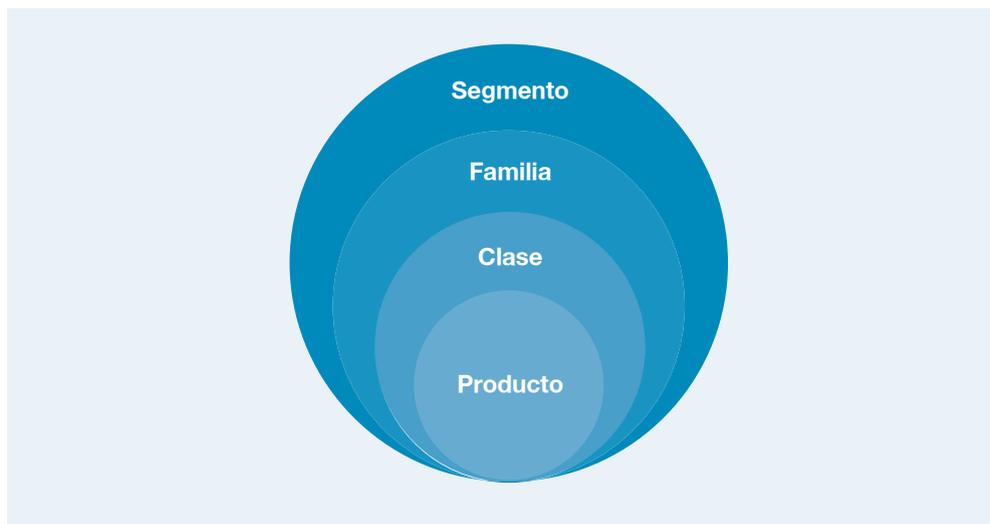


- A los proveedores les permite:
 - Proveer productos que se ajustan mejor a las necesidades de sus clientes y brindar soluciones innovadoras, gracias al uso de un lenguaje común empleado en el RUP y en el SECOP.
 - Planear la producción para competir en más procesos de compra pública.

El clasificador UNSPSC es un estándar abierto a nivel mundial que ofrece un ordenamiento jerárquico y sistemático de la mayoría de bienes y servicios que compra un Estado y contiene aproximadamente 49.000 registros. Adicionalmente es un clasificador especializado y diseñado para comprar el cual proporciona un lenguaje común y estandarizado. La estructura del código UNSPSC contiene 4 niveles jerárquicos como lo muestra la gráfica a continuación, desde el nivel más general denominado segmento, hasta el nivel más específico denominado producto. Un código puede contener un máximo de 8 dígitos, los primeros dos dígitos de izquierda a derecha

corresponden al segmento, el tercer y cuarto dígito corresponden a la familia, el quinto y sexto dígito corresponden a la clase y el séptimo y octavo dígito al nivel producto.

Niveles jerárquicos del Clasificador UNSPSC



Adicionalmente la siguiente gráfica muestra la clasificación de los segmentos que incluye el Clasificador UNSPSC.

Segmentos del Clasificador UNSPSC



Etapas para codificar

- (i) Establecer si conoce el bien y/o servicio exacto asociado a la necesidad.
- (ii) Identificar si el proceso contractual contiene más de un bien o un servicio. Para esta etapa debe existir relación directa en la forma en que la entidad define sus objetos contractuales y aquella en la que adquiere sus productos. Si se desea incluir diferentes bienes o servicios en un mismo proceso de contratación, se deben incluir los códigos en una misma casilla en el Plan Anual de Adquisiciones. Por último, se debe tener en cuenta que entre más códigos se incluyan en un mismo proceso, hay menos probabilidad que un único proveedor ofrezca de manera integral todos los bienes y servicios involucrados.
- (iii) Preparar todo lo anterior para codificar.

Para cada uno de los ítems en la lista:

- (iv) Identificar el nivel “*segmento*”.
- (v) Identificar el nivel “*familia*”.
- (vi) Identificar el nivel “*clase*”.
- (vii) Identificar el nivel “*producto*”.

La codificación es un procedimiento sencillo si se siguen los canales y herramientas establecidas por Colombia Compra Eficiente para este propósito. En primera instancia se debe consultar la guía para aprender y contextualizarse con la codificación bajo el esquema del Clasificador UNSPSC. En caso de que haya problemas, se debe consultar la sección de solución de problemas de la Guía para la Codificación. Si el problema persiste, la entidad se puede comunicar con Colombia Compra Eficiente a través del formulario de **Contáctenos** de la página web

www.colombiacompra.gov.co o escribiendo a los siguientes contactos:
cata.londono@colombiacompra.gov.co, alfredo.roa@colombiacompra.gov.co

Ejemplos de codificación

01 Ejemplo de codificación de un bien: cosedora de escritorio

Segmento: 44000000- “Equipos de oficina, Accesorios y Suministros”.

Familia: 44120000- “Suministros de oficina”.

Clase: 44121600- “Suministros de escritorio”.

Producto: 44121615- “Grapadora”.

02 Ejemplo de codificación de un servicio: Servicio de vigilancia y seguridad privada

Segmento: 92000000- “Servicio de Defensa Nacional, Orden Público, Seguridad y Vigilancia”.

Familia: 92120000- “Seguridad y protección personal”.

Clase: 92121500- “Servicio de guardias”.

Producto: 92121504- “Servicios de guardias de seguridad”.

03 Ejemplo de codificación de más de un bien o servicio en un mismo objeto contractual: Servicio de aseo y cafetería

Primera parte: Servicio de aseo

Segmento: 76000000- “Servicios de Limpieza, Descontaminación y Tratamiento de Residuos”.

Familia: 76110000- “Servicios de aseo y limpieza”.

Clase: 76111500- “Servicios de limpieza y mantenimiento de edificios generales y de oficinas”.

Producto: 76111501- “Servicios de limpieza de edificios”.

Segunda parte: Servicio de cafetería

Segmento: 90000000- “Servicios de Viajes, Alojamiento y Entretenimiento”.

Familia: 90100000- “Restaurantes y catering (servicios de comidas y bebidas)”.

Clase: 90101700- “Servicios de cafetería”.

En este ejemplo se puede observar cómo dentro del mismo objeto contractual se deberán especificar los dos códigos para diferenciar los dos servicios. Adicionalmente en la segunda parte se puede apreciar como a nivel de la clase se pudo llegar al nivel de especificidad deseada. Es por esto que los dígitos restantes se dejan en cero ya que no hay necesidad de buscar un código que describa el nivel producto.

04

Ejemplo de codificación de una necesidad:

Software de gestión de historias clínicas

Segmento: 43000000- “Difusión de Tecnologías de Información y Telecomunicaciones”.

Familia: 43230000- “Software”.

Clase: 43232200- “Software de consultas y gestión de datos”.

Producto: 43232202- “Software de manejo de documentos”

Este es un ejemplo que muestra cómo se debería especificar una necesidad cuando la entidad no tiene claro o identificado plenamente el producto que la satisface. Es por esto, que se debe codificar hasta el nivel y descripción que mejor se acomode a la necesidad y adicionalmente, proporcionar información pertinente en el Plan Anual de Adquisiciones para que los posibles proveedores tengan un mejor entendimiento de la necesidad en cuestión y puedan proponer soluciones innovadoras. En este caso, sería necesario especificar que no se trata simplemente de un software de manejo de documentos sino de uno que maneje puntualmente historias clínicas.

Finalmente, una vez se haya codificado los productos a incluir en el Plan Anual de Adquisiciones se debe revisar que la información incluida en cada una de las secciones de este formato sea clara, precisa y veraz. Además es importante tener en mente, que la publicación temprana y correctamente diligenciada en el Plan Anual de Adquisiciones de la entidad contribuye a la obtención de mayor valor por dinero en las compras públicas.





Modificación
Decreto 734 de 2012

Proyecto de decreto para regular el sistema de compras y contratación pública¹

El Decreto 734 de 2012 fue un gran esfuerzo compilatorio, pero su aplicación no ha generado resultados eficientes pues es un cuerpo regulatorio difícil de comprender por ser extenso, reglamentarista y por haber utilizado, sin rigor², un esquema de numeración ajeno a la práctica nacional.

Colombia Compra Eficiente propone un marco regulatorio que responde al cambio de perspectiva hacia una visión estratégica de la compra pública. Es decir, que la normativa del sistema de compras y contratación pública esté enmarcada en la política de gasto público, privilegiando el logro de los objetivos del sistema, es decir la obtención de mayor valor por dinero público en términos de eficiencia, eficacia y economía y sin perder de vista que las adquisiciones públicas materializan las políticas públicas y permiten alcanzar las metas de las entidades compradoras y los fines del Estado.

¿Cómo transformar el marco regulatorio para que responda a la visión estratégica de la compra pública?

Con una normativa: (a) comprensiva del proceso de compra; (b) que responda a la necesidad del Estado de proveer bienes y servicios; y (c) que permita repensar el papel de los abogados en la compra pública.

¹Estas memorias corresponden a la versión del decreto presentada en Expoestatal. La última versión del decreto se encuentra en <http://colombiacompra.gov.co/es/proyecto-de-decreto>.

²El esquema de numeración no fue utilizado con rigor. Las divisiones no obedecen a los ejes temáticos, además de que el decreto contiene un gran número de párrafos, figura ajena al esquema utilizado.

Colombia Compra Eficiente considera necesaria una revisión legal y reglamentaria para modernizar el marco legal del sistema de compras y contratación pública y por eso ha presentado a consideración del Gobierno Nacional un proyecto de decreto y a finales de 2013 presentará para consideración de su Consejo Directivo un proyecto de ley para seguir la evolución que en el mundo ha tenido el sistema de compras públicas. Las leyes, instrumentos de mayor jerarquía, deben tender a ser más simples, limitándose a establecer los principios y las políticas, dejando los detalles de aplicación e implementación para los reglamentos, los manuales operativos y la documentación de los procesos de contratación y los contratos. Estos instrumentos de menor jerarquía pueden ser modificados más fácilmente por la vía administrativa, dando así la flexibilidad necesaria al sistema para adaptarse a los cambios veloces de oferta de los mercados, a las técnicas modernas de compra y a las necesidades cambiantes del Estado.

¿Por qué el proyecto de decreto se refiere al sistema de compras y contratación pública?

En la literatura universal en materia de compra pública la referencia es al sistema de compras y contratación pública (*public procurement system*)³. El Banco Mundial acostumbra hacer evaluaciones de la situación del sistema de compra pública llamadas CPAR, en la página web correspondiente el título es *Assesment of Country's Public Procurement System*⁴.

³<http://www.unpdc.org/media/12158/procurement%20capacity%20development%20%20from%20theory%20to%20practice.pdf>

Snapshot Assessment of Indonesia Public Procurement System as at June, 2007. Piloting OECD/ DAC Procurement JV. Baseline Indicator (BLI) Benchmarking Methodology. Version 4 <http://www.oecd.org/development/effectiveness/39254688.pdf>

The Comparative Survey on the National Public Procurement Systems Across the PPN, Authority for the Supervision of Public Contracts, Department for the co-ordination of European Union Policies, Roma – December 201, Instituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

<http://www.publicprocurementnetwork.org/docs/ItalianPresidency/Comparative%20survey%20on%20PP%20systems%20across%20PPN.pdf>

Hunja, Rober R, Obstacles to Public Procurement Reform in Developing Countries, November 2001.

Kelman, Steven, Unleashing Change. A Study of Organization Renewal in Government. Brookings Institution Press, 2005, 352 pp

Hanson, Lisa. The Private Whistleblower: Defining a New Role in the Public Procurement System, 2012.

⁴<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20108359~menuPK:84285~pagePK:84269~piPK:60001558~theSitePK:84266,00>

La compra y la contratación pública conforman un sistema abierto en términos de la teoría general de sistemas, al cual le ingresa la información de los planes y programas de los gobiernos y de las entidades y la información presupuestal y del sistema deben salir los bienes, obras y servicios que el Estado ofrece y a través de los cuales cumple con sus fines.

Colombia Compra Eficiente fue creada como ente rector y tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compra y contratación, esto en otras palabras es ser el rector o en términos económicos, el principal, del sistema de compras y contratación pública. Entre sus funciones está “definir los lineamientos técnicos, conceptuales y metodológicos para la consolidación de un sistema de compras y contratación pública”⁵.

En este sentido, el proyecto de decreto, además de reglamentar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, reglamenta el Decreto Ley 4170 de 2011, pues el sistema de compras y contratación pública no se agota con la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, por el contrario, dentro del sistema se encuentran los regímenes especiales, los regímenes excepcionales y de forma general toda la contratación con recursos públicos.

¿Por qué el proyecto se refiere a los partícipes de la compra pública?

El concepto de partícipe es utilizado en el Decreto Ley 4170 de 2011 y se refiere a los actores del sistema de compras y contratación pública. Este concepto no debe confundirse con las partes del contrato, el cual es solamente uno de los instrumentos que genera el sistema de compras y contratación pública.

⁵Artículo 11, Decreto Ley 4170 de 2011.

¿Por qué el proyecto de decreto establece objetivos del sistema de compras pública y contratación pública?

El sistema de compras y contratación pública debe ser evaluado periódicamente en función de sus objetivos. Estos son objetivos del sistema de compras y contratación pública, es decir de las compras y contratos efectuados con recursos públicos, en términos del artículo 1 de la Ley 1150 de 2007. El proyecto de decreto contiene los objetivos del sistema que son la base para evaluar su comportamiento.

De otra parte, los objetivos del sistema pretenden articular la actividad contractual de todas las entidades (públicas o privadas) que ejecuten recursos públicos, hacia los objetivos de la política pública de contratación, apalancándose en la existencia de Colombia Compra Eficiente como ente rector en la materia.

Por último, es necesario indicar que no se pretenden reglamentar los “principios de la contratación estatal” incluidos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, ni los “principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública” incluidos en la Ley 1150 de 2007, sino establecer objetivos del sistema de compras y contratación pública.

¿Por qué el proyecto de decreto tiene un capítulo de definiciones?

Las definiciones evitan interpretaciones sobre el uso de los términos que se repiten en el texto del decreto y permite utilizar abreviaciones o términos cortos para facilitar la lectura del decreto.

¿Por qué el proyecto de decreto no modifica el articulado del Decreto 734 de 2012?

La metodología de la numeración del Decreto 734 de 2012 y la forma como está redactado hace difícil su lectura y comprensión, sobre todo en las muchas entidades que no cuentan con numeroso recurso humano en las áreas de compras y contratos.

De esta forma, reemplazar los artículos del Decreto 734 de 2012 con las normas del proyecto de decreto no soluciona los inconvenientes que ha representado su numeración; y por el contrario, dificultaría aún más la normativa del sistema de compras y contratación pública.

¿Por qué es necesario definir entidad estatal?

La definición de entidad estatal contenida en el proyecto de decreto cubre a todas las entidades obligadas a aplicar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007. Es decir cubre a: (i) a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 80 de 1993; (ii) a las que se refieren los artículos 10, 14 y 24 de la Ley 1150 de 2007; y (iii) que por disposición de la Ley deban aplicar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007.

¿Cuál es el origen del concepto de riesgo del proyecto de decreto?

El concepto de riesgo del proyecto de decreto surge de la literatura encontrada en revistas académicas y textos ampliamente reconocidos sobre el tema. Por ejemplo, el *Handbook of Procurement* define el riesgo en adquisiciones como aquellos eventos que pueden afectar la realización de la ejecución contractual y cuya ocurrencia no puede ser predicha de manera exacta por las partes involucradas en el proceso de contratación⁶.

De esta manera, uno de los objetivos del sistema de compras y contratación pública es el manejo del riesgo del proceso de contratación. En consecuencia, la administración o el manejo del riesgo debe cubrir desde la planeación hasta la terminación del plazo, la liquidación del contrato, el vencimiento de las garantías de calidad o la disposición final del bien; y no solamente la tipificación, estimación y asignación del riesgo que pueda alterar el equilibrio económico del contrato.

El proyecto de decreto reglamenta no solamente la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, sino también el Decreto Ley 4170 de 2011, el cual

⁶Handbook of Procurement. Capítulo 4. Página 84.

establece como objetivo de Colombia Compra Eficiente la optimización de los recursos públicos, lo cual es imposible sin un manejo adecuado e íntegro del riesgo y le asigna la función de diseñar y proponer políticas y herramientas para la adecuada identificación de riesgos de la contratación pública y su cobertura⁷.

Colombia Compra Eficiente tiene entre sus objetivos optimizar los recursos públicos en el sistema de compras y contratación pública para lo cual es indispensable el manejo del riesgo en el sistema y no solamente el riesgo del equilibrio económico durante la ejecución del contrato. Así lo entendió el Gobierno Nacional al asignar en las funciones de la Subdirección de Negocios de Colombia Compra Eficiente la de “*diseñar y proponer políticas y herramientas para la adecuada identificación de riesgos de la contratación pública y su cobertura*”. Es importante notar que la función no está limitada al equilibrio económico del contrato durante su ejecución.

Plan Anual de Adquisiciones

En la normativa actual, *el plan de adquisiciones de bienes, servicios y obra pública, el plan anual de compras, el plan anual de bienes y servicios* y otras herramientas que cumplían con el mismo objetivo, estaba asociado al cumplimiento de una obligación legal ajena a la gestión misional de las entidades y a su planeación; y, no ofrecían mayor utilidad en términos de información para la toma de decisiones del Gobierno, ni para comunicar a los proveedores acerca de la planeación de la actividad contractual de las entidades compradoras, pues se elaboraban en formatos diversos e incompatibles entre sí.

En el proyecto de decreto se propone, además de estandarizar en un solo documento el *Plan General de Compras* (artículo 74 de la Ley 1474 de 2011) y el *Plan de Compras* (leyes anuales de presupuesto), establecer el Plan Anual de Adquisiciones como un instrumento de programación y planificación que facilite el control de la gestión de la entidad y la transmisión

⁷Artículo 1, numeral 9 y artículo 12, Decreto Ley 4170 de 2011.

de información útil y oportuna a eventuales proveedores; contribuyendo asimismo al logro de los fines del Estado.

Además, por medio de la estandarización en un único formato del Plan Anual de Adquisiciones, Colombia Compra Eficiente podrá agregar y comparar información acerca de la demanda de las entidades compradoras para generar mecanismos de compra, dentro de los cuales se encuentran los Acuerdos Marco de Precios.

De igual forma, la utilización de este instrumento por parte de las entidades públicas compradoras permitirá reducir los plazos previstos en los Tratados de Libre Comercio para la presentación de ofertas⁸.

Finalmente, las normas relativas al Plan Anual de Adquisiciones están en la línea de lo establecido en el Decreto 2482 de 2012 que se refiere a este documento con este nombre.

Registro Único de Proponentes -RUP-

El Decreto 734 de 2012 reglamentó el Registro Único de Proponentes en su Título VI que tiene 37 páginas. Este es un texto de muy difícil lectura tanto para el sector privado como para el sector público y ofrece las siguientes dificultades que corrige el proyecto de decreto:

- **Actividades y clasificaciones.** El Decreto 734 de 2012 establece que hay tres actividades posibles, constructor, consultor o proveedor y dentro de estas la posibilidad de registrarse con una clasificación principal y máximo tres secundarias según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme –CIIU–. Esta situación limita la competencia, no permite a

⁸Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Capítulo Nueve. Contratación Pública. Artículo 9.4. Publicación de avisos. "Avisos sobre Planes de Contratación Pública. 3. Cada Parte alentará a sus entidades contratantes a que publiquen, tan pronto como sea posible, en cada año fiscal, avisos con respecto a sus planes de contratación pública. Tales avisos deberán incluir el objeto de cada contratación pública planificada y la fecha estimada de la publicación del aviso de contratación futura. Cuando un aviso es publicado de conformidad con el Artículo 9.5.4(a), una entidad contratante puede aplicar el Artículo 9.5.4(a) para efectos de establecer un plazo menor para la licitación".

muchos proveedores inscritos renovar su registro de acuerdo con los bienes y servicios que ofrecen, además de que no está en consonancia con los arreglos institucionales de los proveedores de bienes y servicios.

El proyecto de decreto propone aceptar la recomendación que desde el año 2000 la banca multilateral le hizo a Colombia que es adoptar el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas UNSPSC (en el RUP y para el Plan Anual de Adquisiciones) y utilizarla para identificar los bienes y servicios que el sistema de compras y contratación pública demanda y para la oferta de los mismos.

Es importante tener en cuenta que el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas es un codificador para la compra de bienes y servicios mientras que el CIU es una clasificación también de Naciones Unidas pero para el estudio de sectores económicos. De otra parte, todos aquellos inscritos en el RUP tienen Registro Único Tributario por lo cual no es necesario pedirles de nuevo una clasificación con ese criterio.

- **Indicadores.** El artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 establece que en el RUP debe constar la información relacionada con la experiencia, la capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente.
 - a) **Experiencia.** El Decreto 734 de 2012 se refiere a la experiencia probable y acreditada, conceptos ajenos a la Ley 80 de 1993 y a la Ley 1150 de 2007. Adicionalmente, establece un número máximo de contratos por acreditar, así como unas equivalencias que no deben ser aplicadas de forma general. El proyecto de decreto propone acreditar la experiencia del proponente por tipo de bienes y servicios que pretende ofrecer a las entidades estatales, utilizando la codificación del Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas, con los contratos suscritos directamente o a través de consorcios, uniones temporales o promesas de sociedad futura en las cuales el proponente participa, y sin limitar el número de contratos para cada tipo de bien o servicio.
 - b) **Capacidad jurídica.** El Decreto 734 de 2012 no se refiere a la forma como el certificado debe acreditar la capacidad jurídica. El proyecto de decreto establece que debe acreditarse la capacidad respecto de los bienes

y servicios que el proponente ofrecerá a las entidades estatales y si el representante legal tiene restricciones o límites frente al monto o al tipo de las obligaciones que puede adquirir a nombre del proponente.

- c) **Indicadores financieros.** Los indicadores financieros contenidos en el Decreto 734 de 2012 son muy complejos y no se refieren realmente a la salud financiera del proponente, de otra parte hace una distinción de los indicadores para las diferentes actividades (constructor, consultor o proveedor) lo cual no tiene mucho sentido pues los requerimientos financieros exigidos en el proceso de contratación deben estar atados al valor, al plazo y al tipo de contrato y en muchas ocasiones el proveedor puede estar en capacidad de ser constructor, consultor y proveedor. De otra parte, el Decreto 734 de 2012 contiene indicadores que varían constantemente (capital de trabajo) pero el RUP los recoge a la fecha de corte de los estados financieros, por lo cual se pierde su utilidad. También contiene unos indicadores de evolución EBITDA que ofrecen gran dificultad para su interpretación y no es claro su propósito.

El proyecto de decreto propone tres indicadores de capacidad financiera para medir la fortaleza financiera de los proponentes, así:

- **Índice de liquidez:** activo corriente sobre pasivo corriente.
- **Índice de endeudamiento:** pasivo total sobre activo total.
- **Razón de cobertura de intereses:** utilidad operacional sobre gastos de intereses.

El mínimo de cada indicador debe establecerse teniendo en cuenta el valor, el tipo y el plazo del contrato en particular y se busca que participen en el proceso correspondiente todos aquellos que tengan los indicadores por encima del mínimo establecido para cada proceso.

- d) **Indicadores de capacidad de organización.** El Decreto 734 de 2012, así como las normas que lo antecedieron, establecen estos indicadores en función del número de personas vinculadas al cumplimiento de la actividad y a los ingresos operacionales. Adicionalmente, estas normas hacen referencia a la organización operacional y la organización técnica. En nuestra opinión esta información no tiene relación alguna con la capacidad de organización de una empresa privada para producir resultados para sus clientes y sus accionistas y que tiene como objetivo ser rentable. Por lo anterior, el proyecto de decreto propone los siguientes indicadores para medir la capacidad organizacional de un proponente teniendo en cuenta que una empresa del

sector privado está bien organizada cuando es rentable y que la rentabilidad debe ser medida por su patrimonio y sobre sus activos:

- Rentabilidad sobre el patrimonio: utilidad neta sobre patrimonio.
- Rentabilidad sobre activos: utilidad neta sobre activo total.

- **Información para la inscripción, renovación o actualización.** El proyecto de decreto establece una lista de los documentos que los proponentes deben presentar a las cámaras de comercio para el registro en el RUP. Esta información está desagregada en el Decreto 734 de 2012 y sin especificar la forma como debe presentarse. Adicionalmente, el proyecto de decreto aclara qué documentos deben presentar las sucursales de sociedades extranjeras, quienes han tenido dificultades con la norma del Decreto 734 de 2012. Finalmente, el proyecto de decreto propone en el marco del análisis de riesgo y del deber de debida diligencia, permitir a las entidades estatales y a Colombia Compra Eficiente conocer mejor a los proponentes, establecer las relaciones de grupo y control entre proponentes para tener información disponible contra colusión y otro tipo de asociaciones para permear los procesos de contratación.
- **Verificación, formulario y certificado.** El proyecto de decreto contiene normas sobre la función de verificación de las cámaras de comercio, la necesidad de aprobación del formulario por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio y el contenido del certificado del RUP. En el Decreto 734 de 2012 hay disposiciones en el mismo sentido que en el proyecto de decreto fueron simplificadas.
- **Fecha de renovación.** El Decreto 734 de 2012 no establece una fecha única para la renovación del RUP, de tal manera que en la práctica los proponentes acreditan Requisitos Habilitantes con información que no es la información contable más reciente que está disponible. El proyecto de decreto propone tener un corte, al igual que el del registro mercantil, para el RUP. Es decir que en los primeros cinco (5) días hábiles del mes de abril los proponentes deben renovar el RUP y actualizar la información con la información del cierre del año inmediatamente anterior. Las cámaras de comercio tendrán un pico de trabajo a finales del mes de marzo y comienzos del mes de abril, pico que hoy en día tienen con ocasión de la renovación de la matrícula mercantil.

- **Información de multas, sanciones, inhabilidades y actividad contractual.** El Decreto 734 de 2012 tiene una lista extensa de la información que las entidades estatales deben enviar a las cámaras de comercio, el cual no es útil pues no es posible consultarlo y no da información sobre el proponente y su comportamiento.

El proyecto de decreto establece cuál es la información que las entidades estatales deben enviar en relación con multas, sanciones, inhabilidades y actividad contractual. Adicionalmente, establece que las sanciones deben estar publicadas por el término de la sanción. El Decreto 734 de 2012 establece que las sanciones y las multas deben estar publicadas por el término de cinco (5) años, lo cual en algunos casos implica que la publicación se hace por un término inferior a la sanción o inhabilidad y en el caso de la publicación del acto de imposición de la multa, termina siendo una sanción adicional a la multa.

El proyecto de decreto establece la obligación de tener un mecanismo de interoperabilidad entre el SECOP y el RUP para registrar la información de multas, sanciones, inhabilidades y actividad contractual.

- **Eliminación de normas innecesarias cubiertas por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.** Las disposiciones contenidas en el Título VI que simplemente repiten lo contenido en la Ley 1150 de 2007 son eliminadas en el proyecto de decreto.

Análisis el sector económico y de los oferentes por parte de las entidades estatales

- **Conocimiento del sector.** El proyecto de decreto se refiere al deber y la necesidad de que las entidades estatales conozcan el sector de los bienes y servicios objeto de un proceso de contratación, conocimiento que permite que la entidad estatal fije los requisitos habilitantes de acuerdo con el comportamiento del sector y de acuerdo con el proceso de contratación en particular.

- **Administración o manejo del riesgo.** En línea con el objetivo de manejo del riesgo, el proyecto de decreto establece que la entidad estatal debe hacer la evaluación correspondiente teniendo en cuenta el cumplimiento de sus metas y objetivos. Colombia Compra Eficiente está en el proceso de elaboración de los manuales y guías para la evaluación correspondiente.
- **Capacidad Residual o de contratación.** Este es un concepto referido en la Ley 80 de 1993, en la Ley 1150 de 2007, modificada por el Decreto Ley 019 de 2012 a la obra pública y a los demás contratos que señale el reglamento.
 - a) En materia de obra pública la capacidad residual es un concepto aplicado en los siguientes procesos de selección de contratista:
 - La licitación es el modo de selección del contratista que debe usarse por regla general para la obra pública.
 - La selección abreviada es el modo de selección de contratista aplicable a la obra pública cuando: (a) la licitación es declarada desierta, caso en el cual la entidad estatal debe adelantar la contratación dentro de los cuatro meses siguientes a la declaración de desierta de la licitación; y (b) cuando la obra pública es una obra de menor cuantía para la entidad estatal que la contrata.
 - El proceso de contratación de mínima cuantía es aplicable para la obra pública que no exceda el 10% de la menor cuantía de la entidad contratante.
 - b) Los elementos para reglamentar la capacidad residual contenidos en la Ley 1150 de 2007, modificada por el Decreto Ley 019 de 2012, son:
 - La entidad estatal debe establecer en los términos y condiciones del proceso contractual la capacidad residual de contratación requerida.
 - El proponente debe acreditar que su capacidad residual de contratación es igual o superior a la establecida por la entidad estatal en los términos y condiciones del proceso contractual.
 - Todos los contratos que tenga en ejecución el proponente en el momento de presentar la oferta deben ser tenidos en cuenta para establecer la capacidad residual de contratación.

- Los pagos efectuados al contratista durante la ejecución del contrato pueden ser tenidos en cuenta para establecer la capacidad residual, en cada oportunidad.
 - El Gobierno Nacional debe reglamentar la materia.
- c) El Decreto 734 de 2012, modificado por el Decreto 1397 de 2012 reglamentó la materia. El reglamento estableció que la capacidad residual se calcula tomando como base el capital de trabajo a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, valor al cual se le deben restar los saldos de los contratos de obra sobre el término pendiente de tales contratos.

Los decretos reglamentarios anteriores al Decreto 734 de 2012 (Decretos 4881 de 2008 y 1464 de 2010) establecían que la capacidad residual del proponente, debía considerar los contratos relevantes que tuviera en ejecución el proponente al momento de presentar la oferta, incluyendo los que tuviera en participación en sociedades, consorcios o uniones temporales y dejaba en manos de la entidad estatal, a través del pliego de condiciones, la forma como se tendría en cuenta el porcentaje de ejecución de contratos no finalizados que debían considerarse en el cálculo de la capacidad residual para obtener su resultado.

- d) El indicador capital de trabajo no es suficiente para medir el nivel de compromisos de una persona jurídica ni su capacidad para responder a nuevos compromisos derivados de un nuevo contrato de obra pública. Adicionalmente, la información del RUP no es actualizada con un corte anual definido para tener siempre los estados financieros auditados a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior. En consecuencia, las condiciones de análisis no son las mismas para todos los proponentes porque los resultados financieros comparados no tienen la misma fecha de corte.

El capital de trabajo, indicador que permite conocer la habilidad de una empresa para cumplir con sus obligaciones en el corto plazo, mientras que el valor de los contratos que tiene en ejecución afecta no solamente la situación del proponente en el corto plazo, sino también en el mediano plazo, y en el caso de la concesión, el largo plazo. Por lo cual restar al capital de trabajo el valor de los compromisos derivados de los contratos en ejecución se obtiene una cifra que no muestra la habilidad del proponente para asumir nuevas obligaciones derivadas de un nuevo contrato.

- e) La norma ha sido aplicada con diferentes criterios en las distintas entidades públicas. En algunos casos se tienen en cuenta la totalidad de los contratos

de obra suscritos con entidades públicas y privadas y en otros casos solamente los contratos de obra pública con entidades públicas; en algunos casos se tienen en cuenta los contratos de concesión y en otros casos no.

- f) El propósito del indicador de capacidad residual hace que este no deba ser estático, debe ser un indicador que cambia con el número de contratos y nuevas obligaciones que adquiere el proponente. En consecuencia, no debe ser objeto de registro una vez al año.
- g) El indicador de capacidad residual debe depender del valor, plazo y tipo de contrato. La capacidad residual para acometer una obra de pavimentación de un carretera secundaria de 2 kilómetros es distinta a la de hacer un túnel o un intercambiador de vías en una ciudad capital.
- h) El propósito de establecer la capacidad residual es asegurar que el proponente tiene la capacidad de cumplir oportuna y cabalmente con el objeto del contrato y que sus otros compromisos contractuales no van a afectar su habilidad de cumplir con el contrato que está en proceso de adjudicación.
- i) Por lo anterior la propuesta contenida en el proyecto de decreto tienen los siguientes elementos:
 - Utilizar para determinar la capacidad residual de contratación: (i) el flujo de caja libre histórico de los últimos tres años; y (ii) el flujo de caja libre anual proyectado a cinco años.
 - El flujo de caja libre anual proyectado a cinco años debe reflejar: (i) los compromisos de pago y los ingresos derivados de los contratos de obras civiles (concesión, obra pública y obra privada) que tiene el proponente directamente y a través de sociedades, consorcios o uniones temporales (egresos) y los ingresos derivados de los mismos; y (ii) el flujo de caja libre del nuevo proyecto para el cual presenta propuesta.
 - La capacidad del proponente para gestionar y obtener respaldo patrimonial y garantías para asumir nuevos compromisos y responder por el giro ordinario de sus negocios.
 - Determinar el valor de la capacidad residual de contratación teniendo en cuenta el comportamiento de la industria.
 - Determinar la capacidad residual de contratación para un contrato determinado teniendo en cuenta: (a) su valor; (b) su plazo; y (c) el flujo de caja libre del contrato.

Proyecto de decreto	Decreto 734 de 2012
1. El nombre y dirección de la entidad estatal.	
2. La dirección, el correo electrónico y el teléfono en donde la entidad estatal atenderá a los interesados en el proceso de contratación y la dirección y el correo electrónico en donde los proponentes deben presentar los documentos en desarrollo del proceso de contratación.	Lugar físico o electrónico donde puede consultarse el proyecto de pliego de condiciones y los estudios y documentos previos.
3. El objeto del contrato a celebrar, identificando las cantidades a adquirir.	Información necesaria para dar a conocer el objeto a contratar.
4. La modalidad de selección del contratista.	Modalidad de selección.
5. El plazo estimado del contrato.	
6. La fecha límite en la cual los interesados deben presentar su oferta y el lugar y forma de presentación de la misma.	
7. El valor estimado del contrato y la manifestación expresa que la entidad estatal cuenta con la disponibilidad presupuestal.	Presupuesto oficial del contrato.
8. Mención de si la contratación está cobijada por un Acuerdo Comercial.	Cobertura por un Acuerdo Internacional o Tratado de Libre Comercio.

9. Mención de si la convocatoria está limitada a Mipyme.	Si la convocatoria está limitada a Mypes o Mipyme.
10. Enumeración y breve descripción de las condiciones para participar en el Proceso de Contratación.	
11. Indicar si en el proceso de contratación hay lugar a precalificación.	
12. El cronograma del proceso de contratación.	
13. La forma como los interesados pueden consultar los documentos del proceso.	

Convocatoria y publicidad

El proyecto de decreto modifica el contenido del Aviso de Convocatoria con el fin de adaptar el mismo a las obligaciones previstas en varios de los Acuerdos Comerciales negociados por el Estado Colombiano (Estados Unidos, Canadá, e incluso Unión Europea, éste último que a pesar de no encontrarse vigente a la fecha, no requerirá para su implementación ninguna modificación en términos del “Aviso de Convocatoria”).

De igual forma, se definen de forma clara las reglas de publicidad de los documentos y de los actos administrativos del proceso de contratación en el SECOP, estableciendo una única excepción respecto de las ofertas recibidas, debiéndose publicar únicamente la oferta del adjudicatario. Esto permite que el SECOP cuente “con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos” (según lo previsto en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007), permite el acceso a dicha información por parte de los actores del sistema de compras y contratación pública.

Las normas relativas al contenido del pliego de condiciones deben ser ajustadas en consecuencia y en atención al uso del Clasificador de Bienes y Servicios de UNSPSC, razón por la cual el proyecto de decreto contiene un artículo que establece el contenido mínimo de pliego de condiciones.

Factores de desempate

El artículo 4.2.5 del Decreto 734 de 2012 recibió críticas desde el momento de la expedición del mismo. El Ministro de Transporte de la época solicitó su modificación e incluso fue preparado un proyecto de modificación en junio de 2012 y el cual fue discutido con la industria.

Los motivos de inconformidad son básicamente dos. El incentivo a que se utilicen Mipyme en consorcios o uniones temporales con el único propósito de obtener ventajas en caso de desempate sin que la Mipyme tenga un papel real relacionado con su participación en el proponente y que le asegure una experiencia relevante para su futuro. Adicionalmente, ha dado lugar a la creación de Mipyme cuyo beneficiario real es el líder del consorcio o unión temporal.

Adicionalmente, al establecer como factor de desempate la vinculación de personal en condiciones de discapacidad en el oferente plural se creó un incentivo perverso y es la vinculación de un solo integrante que acredite 10% de su personal en condición de discapacidad pero ese integrante no tiene papel ni relevancia alguna en el proponente.

El proyecto de decreto propone aplicar el siguiente orden si hay empate en todos los factores de escogencia:

- Preferir la oferta de bienes o servicios nacionales frente a los extranjeros⁹.

⁹El artículo 2 de la Ley 816 de 2003 establece que "si una vez efectuada la calificación correspondiente, la oferta de un proponente extranjero se encuentra en igualdad de condiciones con la de un proponente nacional, se adjudicará al nacional". Este incentivo se otorga a la oferta nacional; y, a las ofertas extranjeras a las que en el respectivo proceso de contratación deba darse *Trato Nacional*, sea por la aplicación directa de un Acuerdo Comercial, o por la certificación de reciprocidad que debe expedir la Cancillería.

- Preferir la oferta de la Mipyme nacional¹⁰.
- Preferir la oferta del proponente plural en el cual participe una Mipyme nacional siempre que: (i) su participación en el proponente sea de por lo menos el veinticinco por ciento (25%); (ii) la Mipyme aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta; y (iii) ni la Mipyme, ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas del oferente plural.
- Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad a la que se refiere la Ley 361 de 1997 y que si el oferente es plural, quien cumpla con la condición de tener por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina en condición de incapacidad, debe tener por lo menos el veinticinco por ciento (25%) del consorcio, unión temporal o sociedad de propósito especial¹¹.
- Utilizar un método aleatorio.

De esta forma, las reglas de desempate privilegian inicialmente los factores de escogencia y calificación establecidos en los pliegos de condiciones; y, posteriormente, en caso de persistir el empate, se incluyen los factores previstos en la Ley 816 de 2003, la Ley 590 de 2000 y la Ley 361 de 1997 respectivamente, respetando los compromisos adquiridos por Acuerdos Comerciales.

Es decir, teniendo en cuenta las exclusiones de aplicabilidad de los Acuerdos Comerciales tales como la “reserva de contratos hasta por

¹⁰El artículo 12 de la Ley 590 de 2000 establece que “con el fin de promover la concurrencia de las micro, pequeñas y medianas empresas a los mercados de bienes y servicios que crea el funcionamiento del Estado, las entidades indicadas en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993 o de la ley que la modifique, consultando lo previsto en esa ley y en los convenios y acuerdos internacionales [...] desarrollarán programas de aplicación de las normas sobre contratación administrativa y las concordantes de ciencia y tecnología, en lo atinente a preferencia de las ofertas nacionales, desagregación tecnológica y componente nacional en la adquisición pública de bienes y servicios”.

¹¹Ley 361 de 1997.

US\$125.000 en beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), incluyendo cualquier tipo de preferencias, tales como el derecho exclusivo para proveer un bien o servicio; así como medidas conducentes a facilitar la desagregación tecnológica y la subcontratación”¹².

Anticipo y patrimonio autónomo para garantizar su correcta inversión

El artículo 8.1.18 del Decreto 734 de 2012 establece que: (a) los anticipos que no requieren ser manejados en un patrimonio autónomo, deben ser manejados en cuenta bancaria separada a nombre del contrato; y (b) los rendimientos que llegue a generar el anticipo es del tesoro. Esta estipulación tiene varios inconvenientes. El primero es que una cuenta bancaria debe ser abierta con un número de identificación (cédula de ciudadanía o NIT) y el segundo que el Tesoro no tiene forma de recibir tales rendimientos.

El artículo 91 de la Ley 1474 de 2011 establece que “*el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo*”. El único instrumento jurídico que da lugar a un patrimonio autónomo es el contrato de fiducia mercantil (artículo 1233 del Código de Comercio). El encargo fiduciario no es un contrato de fiducia.

De otra parte, el patrimonio autónomo es por definición autónomo. Es decir, éste no pertenece al constituyente, ni al beneficiario, ni al administrador del mismo, y debe administrarse en los términos del contrato por medio del cual es constituido. Ahora bien, como el patrimonio es autónomo mal podría ser de la entidad estatal el titular de los rendimientos del mismo, a menos que en el contrato de fiducia se dispusiera que la entidad estatal es beneficiaria de dichos rendimientos.

Por lo anterior, el proyecto de decreto establece que:

“Los recursos entregados por la Entidad Estatal a título de anticipo dejan de ser parte del patrimonio de ésta para conformar el patrimonio

¹²Tratado de Libre Comercio con Canadá. Anexo 1401-6. Notas Generales. Lista de Colombia.

autónomo. En consecuencia, los recursos del patrimonio autónomo y sus rendimientos son autónomos y son manejados de acuerdo con el contrato de fiducia mercantil.

En los pliegos de condiciones, la Entidad Estatal debe establecer los términos y condiciones de la administración del anticipo a través del patrimonio autónomo.

En este caso, la sociedad fiduciaria debe pagar a los proveedores, con base en las instrucciones que reciba del contratista, las cuales deben haber sido autorizadas por el Supervisor o el Interventor, siempre y cuando tales pagos correspondan a los rubros previstos en el plan de utilización o de inversión del anticipo.”

Obligaciones posteriores a la liquidación

El sistema de compras y contratación públicas debe incluir criterios de responsabilidad modernos como el de sostenibilidad. Entre los criterios tradicionales de responsabilidad está la necesidad de revisar las relaciones contractuales y extracontractuales al vencimiento del plazo, hacer seguimiento de las garantías exigidas con posterioridad al vencimiento del plazo, preparar y firmar el acta de liquidación, si hay lugar a ello. El criterio de sostenibilidad debe ser incluido en la compra pública, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo pues establece la necesidad de hacer un cambio en los patrones de producción y consumo, con énfasis entre otras en el fomento de las compras verdes estatales en el orden nacional y regional¹³.

¹³“Se hace necesario el cambio en los patrones insostenibles de producción y consumo implementando la política de producción y consumo sostenible, con énfasis en: (a) establecer acciones para reducir la intensidad energética (consumo nacional de energía total/PIB) y el consumo de agua total/PIB; (b) promover la utilización de energías alternativas (solar, eólica, geotérmica, entre otras); (c) fomentar compras verdes estatales en el orden nacional y regional; (d) fomentar la certificación ambiental bajo esquemas ISO 14000 o similares y la construcción de reportes medioambientales por parte de los sectores, utilizando esquemas reconocidos internacionalmente; (e) diseñar estrategias y mecanismos orientados a diferenciar e impulsar la demanda de bienes o servicios amigables con el medio ambiente, incluyendo medidas para evitar la publicidad engañosa; (f) promover, conjuntamente con el sector de agua potable y saneamiento básico, el ajuste a la regulación e incentivos para fomentar el aprovechamiento y valoración de residuos sólidos; (g) expedir normas post consumo para gestión de residuos prioritarios o bienes de consumo masivo (h) reducción de la vulnerabilidad y adaptación y estrategia de desarrollo bajo en carbono para gestión de residuos prioritarios o bienes de consumo masivo; (l) construir esquemas de certificación y nuevas categorías que puedan optar por el sello ambiental colombiano.” (subrayas fuera del texto)

Bienes y servicios de características uniformes

El proyecto de decreto establece el contenido del proyecto de pliego de condiciones para la selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios de características uniformes, indicando el contenido de la ficha técnica, la variables del precio sobre el cual debe hacerse la oferta cuando se trata de precios regulados y el contenido de las partes o lote, cuando hay lugar a ellos.

Subasta inversa

El proyecto de decreto simplifica la normativa aplicable a la subasta inversa y la presenta de una forma sencilla y clara. Establece el término para presentar observaciones al proyecto de pliego de condiciones, no hace distinción entre la subasta inversa presencial (artículo 3.2.1.1.8 del Decreto 734 de 2012) y la subasta inversa electrónica (artículo 3.2.1.1.10 del Decreto 734 de 2012), ni se define que “el menor precio” será el único criterio de evaluación, pues el mismo ya está definido en la Ley 1150 de 2007.

El proyecto de decreto aclara que la adjudicación podrá darse frente a un único oferente siempre y cuando los bienes o servicios ofrecidos cumplan con la ficha técnica y el valor sea igual o inferior a la disponibilidad presupuestal, pues esta hipótesis no es clara en la normativa actual. Esta aclaración ha sido solicitada por entidades estatales y proveedores.

Acuerdo Marco de Precios

El proyecto de decreto reglamenta el Acuerdo Marco de Precios al establecer las funciones de Colombia Compra Eficiente, la modalidad de selección de proveedores (operación principal) y el contenido mínimo del Acuerdo. La forma como las entidades estatales se vinculan a éste (operación secundaria), el contenido del catálogo y las garantías.

Concurso de méritos

La regulación del concurso de méritos contenida en el Decreto 734 de 2012 hace que ésta modalidad de selección sea hoy más compleja que la

de la licitación, cuando históricamente era el mismo procedimiento y no hay razón alguna para hacer de este un proceso largo y difícil.

El Decreto 734 de 2012 contempla procedimientos diferenciados en razón al tipo de propuesta técnica (simplificada o detallada) generando condiciones, tiempos y reglas diferentes, para cuando la entidad estatal pone o no a disposición de los interesados la metodología del objeto de la consultoría. Esto no parece ser consistente con la función del consultor quien debe ser responsable de la metodología, plan y cargas para la labor encomendada, de lo contrario se desdibuja el papel de la consultoría.

El reglamento actual crea un comité que es simplemente un trámite adicional en el proceso de contratación de una consultoría.

La figura de las listas multiusos contenida en el Decreto 734 de 2012 no ha sido utilizada para su propósito y se confunde con los Acuerdos Marco de Precios para consultoría muy populares en el sistema de compra de los Estados Unidos.

Finalmente, el Decreto 734 de 2012 establece que el concurso de méritos es la modalidad de selección para contratar intermediarios de seguros. El proyecto de decreto propone eliminar esta disposición pues la labor del intermediario de seguros no está dentro de las actividades a las que se refiere el numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y el Decreto 2326 de 1995.

El proyecto de decreto propone simplificar el concurso de méritos en un capítulo de ocho (8) artículos en el marco de lo establecido en la ley. El articulado propuesto establece: (a) la procedencia del concurso de méritos; (b) el plazo para hacer observaciones al pliego; (c) describe el procedimiento; (d) el momento en el cual la entidad estatal debe establecer si el concurso requiere o no precalificación dependiendo de la complejidad del objeto (concurso con precalificación o lista corta o concurso abierto); (e) el contenido del aviso de convocatoria; y (f) reglamenta el informe de precalificación, la audiencia y los efectos de ésta, estableciendo la posibilidad de hacer el concurso abierto o sin precalificación cuando la entidad estatal no puede conformar la lista corta.

Adquisición en grandes superficies

Tanto la Ley del Plan Nacional de Desarrollo como el Estatuto Anticorrupción contienen normas que hacen referencia a la adquisición de bienes en grandes superficies bajo la modalidad de mínima cuantía. El proyecto de decreto reglamenta esta adquisición.

Garantías

El proyecto de decreto reglamenta los mecanismos de cobertura del riesgo previstos en la Ley 1150 de 2007, como son los contratos de seguros contenidos en pólizas y las garantías bancarias y corrige algunas dificultades presentadas con el Decreto 734 de 2012.

- **Eliminación de garantías que no representan solidez de cobertura para las entidades estatales.** El proyecto de decreto elimina los mecanismos de cobertura de riesgo de: (a) el endoso en garantía de títulos valores; y (b) depósito de dinero en garantía.

El endoso en garantía de títulos valores ha sido considerado por la Superintendencia Financiera como una práctica inconveniente por los costos que implica su exigibilidad pues el endoso en garantía se configura como un derecho prendario sobre el título el cual confiere al beneficiario el derecho de reclamar la suma contenida en el título valor. Sin embargo, para hacer efectiva la garantía, la entidad estatal debe adelantar el procedimiento de incumplimiento para hacer efectiva la garantía y al vencimiento del título debe presentarlo ante la entidad emisora para su pago. Si el emisor no paga, la entidad estatal debe adelantar la acción civil correspondiente ante el juez competente y soportar los riesgos de no poder hacer efectivo el cobro del título valor y los costos asociados al proceso judicial. Lo anterior representa una dificultad práctica a este tipo de garantía para amparar el cumplimiento de la seriedad de la oferta.

El depósito de dinero en garantía es una figura que no ha sido utilizada o por lo menos no hay constancia de su uso ni en el SECOP ni en la

revisión que Colombia Compra Eficiente hizo con el sector privado. En términos generales éste es un tipo de contrato en el que el depositante entrega al depositario una suma de dinero para que éste la guarde y conserve, sacando de circulación el dinero dado en garantía, por lo cual no es conveniente para los proveedores.

- **Reglamentación del patrimonio autónomo como garantía, la garantía bancaria a primer requerimiento y el contrato de seguro.** El proyecto de decreto reglamenta en los términos de las disposiciones legales comerciales vigente, que ante el incumplimiento declarado por la entidad estatal esta sea pagada de manera expedita y oportuna sin asumir costos administrativos o procesales derivados del cobro.
- **Reglamentación del artículo 85 de la Ley 1474 de 2011.** El proyecto de decreto contiene una norma para solucionar la dificultad presentada en el Decreto 734 de 2012¹⁴ al exigir en los contratos de interventoría una garantía de cumplimiento hasta por el mismo término de la garantía de estabilidad del contrato principal. El proyecto de decreto reglamenta la disposición legal citada, al establecer la obligación en los contratos de interventoría de constituir un amparo de calidad del servicio con vigencia igual al plazo de la garantía de estabilidad del contrato principal.
- **Responsabilidad civil extracontractual.** El proyecto de decreto corrige el error presentado en el Decreto 734 de 2012 al establecer que la responsabilidad civil extracontractual es una garantía, ya que se prevé que para el manejo de la responsabilidad extracontractual debe constituirse un contrato de seguro autónomo.

Es así como se establece la obligación de exigir una póliza de responsabilidad civil extracontractual cuando lo requiera la naturaleza y el objeto del contrato de obra.

¹⁴Parágrafo 3 del artículo 5.1.19 del Decreto 734 de 2012.

- **Cobertura del riesgo derivado del incumplimiento del contrato cuando se ha manifestado ser Mipyme.** Esta disposición contenida en el artículo 5.1.4.1.5 del Decreto 734 de 2012 hace que los garantes del contrato no expidan a favor de las Mipymes las garantías de seriedad solicitadas por las entidades estatales en los procesos contractuales, por la dificultad de verificación de tal calidad. Por lo anterior, el proyecto de decreto deroga la disposición citada del Decreto 734 de 2012.
- **Suficiencia de las garantías de seriedad de la oferta, cumplimiento y responsabilidad extracontractual.** El proyecto de decreto corrige los errores traídos del Decreto 4828 de 2008, repetidos en el Decreto 734 de 2012 al establecer valores diferenciales de acuerdo con el monto de los contratos para la cobertura de las garantías, teniendo en cuenta la necesidad de obtener reaseguros.
- **Claridad de los eventos en los que procede la ejecución de las garantías a título indemnizatorio o sancionatorio.** Se corrige la contradicción presentada en los artículos 5.1.4.1 y 5.2.1.1.1 del Decreto 734 de 2012 al definir que frente a un incumplimiento derivado de la presentación de la oferta, indefectiblemente debe hacerse efectiva la garantía de seriedad de la oferta a título sancionatorio.

Acuerdos comerciales

El Decreto Ley 4170 de 2011 establece entre las funciones de Colombia Compra Eficiente la de apoyar al Gobierno Nacional en la negociación internacional en materia de compras y contratación pública, así como la elaboración de los documentos técnicos que se requiera para tal efecto¹⁵.

En desarrollo de lo anterior, Colombia Compra Eficiente luego de acompañar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la negociación de los Acuerdos Comerciales con Costa Rica, Israel, Alianza del Pacífico,

¹⁵Decreto Ley 4170 de 2011. Numeral 6, Artículo 3. Numeral 2, Artículo 12.

Uruguay y Japón, ha considerado necesario realizar algunas modificaciones a la normativa interna para promover el efectivo cumplimiento de las obligaciones allí incluidas.

El proyecto de decreto incluye reglas para garantizar la efectiva aplicación de los Acuerdos Comerciales en los procesos de contratación (Cronograma del Proceso de Contratación; Concurrencia de varios Acuerdos Comerciales); y, se aclara la forma en la cual debe concederse Trato Nacional a los bienes y servicios extranjeros.

El proyecto de decreto establece las condiciones e hipótesis en las cuales las entidades estatales deben conceder trato nacional, dentro de las cuales se encuentran: (i) la existencia de un Acuerdo Comercial que sea aplicable al Proceso de Contratación respectivo; (ii) la existencia de reciprocidad con los Estados con los que Colombia no haya negociado Trato Nacional por medio de un Acuerdo Comercial; y, a los servicios prestados por oferentes miembros de la Comunidad Andina de Naciones.

Además, contrario a lo previsto en el Decreto 734 de 2012, en el cual debía probarse la existencia de un Acuerdo Comercial (debiendo la Cancillería certificar la existencia de Leyes de la República), se le asigna a la Cancillería la tarea de certificar la reciprocidad con aquellos Estados con los cuales no existan Acuerdos Comerciales, las cuales deben ser publicadas también en el SECOP.

Incentivos en la contratación pública

En materia de incentivos, el proyecto de decreto recuerda la obligación de las entidades estatales de incluir en los pliegos de condiciones los puntajes adicionales para la promoción de la industria Nacional. Lo anterior, teniendo en cuenta que los mismos ya están definidos en la Ley, siendo innecesario que el reglamento reproduzca su contenido¹⁶.

¹⁶La Ley 816 de 2003 define la forma y los parámetros en los cuales se deben incluir puntajes adicionales dentro de los criterios de evaluación de las ofertas para la promoción de la industria nacional.

Adicionalmente, el proyecto de decreto reglamenta las convocatorias limitadas a Mipyme de que trata la Ley 1150 de 2007, estableciendo las condiciones para su ocurrencia, la posibilidad de que estas convocatorias se puedan limitar territorialmente, y define los requisitos que deben cumplir las Mipyme para participar en este tipo de procesos.

Por último, el proyecto de decreto establece las condiciones para la desagregación tecnológica de los proyectos de inversión, estableciendo que en su ejecución, pueden realizarse varios procesos de contratación, para buscar la participación de la industria y el trabajo nacional.

Contratos ejecutados fuera del territorio nacional

El artículo 3.6.2 del Decreto 734 de 2012 establece que en virtud de lo previsto en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, los procesos de contratación que resulten en contratos que se ejecutan en el exterior, celebrados por las representaciones colombianas acreditadas en el exterior serán sometidos a la ley extranjera. Esta redacción deja por fuera; (a) los contratos que deban suscribirse en países en los cuales no hay representación de Colombia acreditada, lo cual eventualmente puede estar cubierto por el artículo 13 de la Ley 80 pero da lugar a confusiones; y (b) los contratos que suscriban para ser ejecutados en el exterior las entidades estatales a las que no hace referencia la Ley 80 de 1993.

Colombia Compra Eficiente

El proyecto de decreto contiene un capítulo dedicada a las tareas que Colombia Compra Eficiente debe adelantar en seguimiento del mismo.

El proyecto de decreto establece que Colombia Compra Eficiente debe diseñar e implementar el formato que las entidades estatales deben utilizar para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, disposición que está en consonancia con el Decreto 2482 de 2012. Adicionalmente, establece que Colombia Compra Eficiente debe diseñar e implementar los siguientes documentos: (a) manuales para el uso de los Acuerdos Marco de Precios; (b) manuales y guías para: (i) la evaluación del Riesgo; (ii) la determinación

de la Capacidad Residual para los contratos de obra pública dependiendo del valor de los mismos; (iii) la elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones; y (iv) el uso del Clasificador de Bienes y Servicios; (c) Pliegos de condiciones para la Contratación tipo; y (d) minutas de contratos tipo.

Régimen de transición

El proyecto de decreto establece un régimen de transición de seis (6) meses para el régimen del RUP con el fin de permitir que todos aquellos proponentes que no pudieron renovar su inscripción con ocasión de la clasificación CIU puedan inscribirse en el RUP nuevamente sin clasificación alguna. Adicionalmente, que aquellos proponentes que tienen vigente su registro no estén obligados a renovarlo hasta que las cámaras de comercio estén en posibilidad de recibir las renovaciones utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios.

La fecha límite para que todos los obligados a estar inscritos en el RUP lo hayan hecho con el Clasificador de Bienes y Servicios es un día hábil después al vencimiento del término de seis (6) meses establecido en el régimen de transición.

Finalmente, el proyecto da a las Entidades la opción de continuar los procesos de contratación abiertos de acuerdo con las normas vigentes en la fecha de la apertura de los mismos o a modificarlos y ajustarlos al nuevo régimen.





Gobierno
de COLOMBIA

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Tel. (+57 1) 795 6600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co