

La Contratación Pública electrónica en Colombia como mecanismo para hacer más
eficientes los procesos de contratación a partir del año 2015



Ronald Cuello Gómez

Director

Dr. David García Vanegas

Universidad La Gran Colombia
Facultad de Postgrados y Formación Continuada
Especialización en Contratación Estatal
Bogotá, D.C.
2016

NOTA DE ACEPTACIÓN

Observaciones

Firma Director Trabajo de Grado

Firma del presidente jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Ciudad Bogotá, 12 de Marzo de 2016

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN.....	4
INTRODUCCIÓN.....	7
PROBLEMA, HIPÓTESIS, OBJETIVOS.....	9
METODOLOGÍA.....	12
ESTADO DEL ARTE.....	13
Desarrollo histórico de la contratación estatal en Colombia.....	13
Resúmenes Analíticos de Investigación (RAI).....	21
MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.....	42
Primer Capitulo	
Comercio electrónico en Colombia.....	42
Segundo Capitulo	
Contratación Pública electrónica en el mundo.....	51
Tercer Capitulo	
La Contratación Pública Electrónica en Colombia.....	59
Cuarto Capitulo	
Eficiencia y transparencia de los procesos de contratación estatal.....	78
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	89
BIBLIOGRAFÍA.....	97

RESUMEN

La contratación estatal es un asunto estratégico de cualquier país, y en vista de la relevancia en la aplicación de los adelantos de las TIC's para hacer más eficientes y transparentes los procesos de selección de las entidades públicas, el Estado colombiano, representado por sus respectivos Gobiernos, ha trabajado desde el año 2000 junto con el Banco Mundial en la creación de una política pública que permitiera el desarrollo de esta forma de contratación por parte de todas las Entidades del Estado.

Con la contratación pública el Estado Colombiano logra cumplir con sus cometidos estatales, y por ello se constituye en parte fundamental en la materialización de las políticas públicas en beneficio de la comunidad así como lograr la dinamización de la economía nacional. Ahora y con la implementación de las tecnologías de la información y la modernización en la contratación pública deberá realizarse de manera más ágil y transparente los procesos para la selección de los contratistas del Estado.

En este marco de incorporación de las TIC's en la compra pública, se está implementando tanto el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II como la Tienda Virtual del Estado Colombiano, para facilitar a los proveedores la búsqueda de oportunidades de negocios, mejorando el intercambio de información y el proceso de conocimiento entre los proveedores y las entidades públicas, por lo que con este trabajo se analizará sin con estas nuevas herramientas informáticas se está cumpliendo con los objetivos planteados.

Colombia no puede ser ajena a la implementación de la contratación electrónica en las compras públicas y para ello debe contar con una normatividad clara y precisa que regule la

materia, así como brindar a todas las entidades estatales las herramientas necesarias para la implementación exitosa de la misma. Con este trabajo se buscará analizar si estos presupuestos se están cumpliendo y en qué medida los procesos de contratación estatal pueden llegar a ser más eficientes y eficaces con la implementación de la contratación por medios electrónicos.

ABSTRACT

The Government Procurement is a strategic issue for any country, and in view of the importance in the application of advances in TIC's to make more efficient and transparent selection public processes, the Colombian State, represented by its respective Governments, has worked since 2000 with the World Bank in the creation of a public policy that would allow the development of this form of procurement by all state entities.

With the Colombian government procurement can meet its government commitments, and therefore constitutes a fundamental part in the materialization of public policies for the benefit of the community and achieve the revitalization of the national economy. Now with the implementation of information technology and modernization in public procurement should be made more flexible and transparent processes for selecting contractors State way.

In this framework incorporation of TIC's in buying public, it is being implemented both the Electronic Procurement System SECOP II as the Virtual Store of the Colombian State to facilitate providers seeking business opportunities, improving the exchange of information and knowledge process between suppliers and public bodies, so this work will be analyzed without these new tools it is meeting the objectives.

Colombia cannot ignore the implementation of e-Procurement in public procurement and it must have clear standards and precise regulating the matter, as well as providing all state

agencies the tools necessary for the successful implementation of the same. With this work we seek to analyze whether these budgets are being met and to what extent state contracting processes can become more efficient and effective with the implementation of electronic procurement.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación es relevante para determinar dentro del marco de la aplicación de la contratación pública por medios electrónicos en Colombia, como se garantizará el acceso a la información en los procesos de contratación por parte de los interesados; así como los beneficios y ventajas de la aplicación de las tecnologías de la información para las compras públicas en la búsqueda de procesos más eficientes, asegurando la calidad en los bienes, obras o servicios a adquirir en un plazo oportuno y ágil, para la satisfacción de las necesidades de la sociedad en el cumplimiento de los cometidos estatales.

A través de la contratación pública el Estado logra cumplir en parte con sus cometidos estatales, y por ello se constituye en parte fundamental en la materialización de las políticas públicas en beneficio de la comunidad así como lograr la dinamización de la economía nacional. Ahora y con la implementación de las tecnologías de la información y la modernización en la contratación pública deberá realizarse de manera más ágil y transparente los procesos para la selección de los contratistas del Estado.

Con la implementación del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II, se busca facilitar a los proveedores la búsqueda de oportunidades de negocios, mejorando el intercambio de información y el proceso de conocimiento entre los proveedores y las entidades públicas, por lo que con este trabajo se analizará sin con este nuevo sistema se está cumpliendo con estos objetivos.

Colombia no puede ser ajena a la implementación de la contratación electrónica en las compras públicas y para ello debe contar con una normatividad clara y precisa que regule la materia, así como brindar a todas las entidades estatales las herramientas necesarias para la

implementación exitosa de la misma. Con este trabajo se buscara analizar si estos presupuestos se están cumpliendo y en qué medida los procesos de contratación estatal pueden llegar a ser más eficientes y eficaces con la implementación de la contratación por medios electrónicos.

Con la contratación pública electrónica se busca cambiar en cierta manera, la forma convencional como se realizan los procesos de contratación por parte de la administración pública en Colombia, a través de operaciones electrónicas que son más rápidas, facilitando la debida difusión de los procesos de compra pública, con la finalidad de garantizar una mayor participación de los proveedores y posibles oferentes, contando con una herramienta electrónica capaz de realizar una efectiva supervisión, control y rendición de cuentas de los procesos de adquisición y de inversión de los recursos públicos.

Con este trabajo se busca determinar si la compra electrónica o e-Procurement se puede constituir en Colombia, como una valiosa herramienta para adelantar procesos de contratación estatal, al posibilitar reducir tiempos y costos del proceso realizado de manera tradicional, y si adicionalmente permite optimizar el intercambio de información entre las Entidades del Estado con sus posibles proveedores para la adquisición de bienes y servicios en cumplimiento de los cometidos estatales.

La línea central de investigación dentro de la cual se desarrolla el presente trabajo es la de Derecho para la Justicia, la Convivencia y la Inclusión Social. La línea primaria de investigación es la de Teoría del Derecho, de la Justicia y de la Política.

PROBLEMA, HIPÓTESIS, OBJETIVOS

Área Problemática

Proposiciones:

Interrogativa:

¿Cuál es la importancia de la contratación pública electrónica en Colombia, para hacer más eficientes y transparentes los procesos de contratación estatal a partir del año 2015?

Afirmativa:

La implementación de la contratación pública electrónica en Colombia permitirá más eficiencia y transparencia en los procesos de contratación estatal a partir del año 2015.

Dubitativa:

¿Puede la contratación pública electrónica en Colombia, servir para mejorar significativamente la eficiencia y transparencia los procesos de contratación estatal a partir del año 2015?

Negativa:

Pese a los esfuerzos de la Ley 1150 de 2007 para tener en línea los procesos de contratación pública de las entidades públicas, ello no garantiza que se harán más eficientes y transparentes los procesos de contratación estatal a partir del año 2015.

Categorías

Contratación pública electrónica en Colombia

Eficiencia y transparencia de los procesos de contratación estatal

Año 2015

Ley 527 de 1999

Ley 1150 de 2007

Principio de economía

Problema

La falta de modernización en los procesos de contratación pública vía electrónica afecta notablemente la adecuada participación de los oferentes por ser difícil el acceso a la información respectiva.

Hipótesis

La Ley 1150 de 2007 establece los criterios a seguir en los procesos de contratación estatal, sin embargo es necesario evaluar la eficacia y eficiencia de dichos procedimiento en el marco de la contratación pública electrónica como garantía de acceso a la información por parte de los interesados.

Objetivos

General

Evaluar en el marco de la contratación pública electrónica en Colombia la eficacia y eficiencia de dicho procedimiento como garantía de acceso a la información por parte de los interesados para fortalecer la transparencia en los procesos de selección.

Específicos

Describir la incidencia de la Ley 527 de 1999, la Directiva Presidencial 002 de 2000, el Documento CONPES 3186 de 31 de Julio de 2002 y la Ley 1150 de 2007 en el proceso de la contratación estatal electrónica.

Analizar el impacto de los procesos de contratación pública en línea en los oferentes.

Describir el desarrollo que ha tenido la contratación pública electrónica a nivel internacional y su impacto en los procesos de contratación estatal en los que se adelanta por este medio.

ESTADO DEL ARTE

Desarrollo histórico de la contratación estatal en Colombia

A continuación se presenta una reseña del libro de Solarte y Sánchez (2007), concretamente el capítulo concerniente a la parte histórica del tema materia de estudio, complementado con comentarios a las normas respectivas.

En un contexto del Estado Social de Derecho, el Estado se ve en la necesidad de acudir a la contratación como mecanismo para satisfacer los cometidos estatales fijados en la norma superior y así lograr cubrir las necesidades de la población, garantizando el acceso a bienes y servicios básicos, propiciando el desarrollo y la adecuada calidad de vida de la comunidad.

En un principio mencionan los autores, la contratación estatal no se diferenciaba jurídicamente de los contratos celebrados entre particulares es decir la contratación privada; y es a partir de 1892 hasta la década de los 40's cuando empieza a verse la diferenciación entre contratación pública y contratación privada, con la inclusión en los contratos públicos de las cláusulas denominadas cláusulas exorbitantes.

Es en los contratos de construcción y operación de las vías férreas en donde por primera vez se incluyeron estas cláusulas o poderes exorbitantes como también se les conoció, y con la ley 104 de 1892 se contempla un régimen especial de intervención, en forma anticipada a la cláusula de caducidad. Se establecía la venta forzada a la terminación de la concesión, las prórrogas automáticas obligatorias y la cláusula de reversión en este tipo de contratos.

En 1850 se incorpora para todos los contratos celebrados por el Estado, la cláusula penal pecuniaria, en caso de incumplimiento por parte del contratista. Esta cláusula en los contratos públicos se establecía exclusivamente a favor del Estado.

Con la ley 53 de 1909, en relación con los contratos de obra, ejecución y hechos, se rompe nuevamente con la igualdad de las partes en el contrato estatal y se establece la distinción más generalizada para convenios que celebra el Estado. Con esta ley se estableció dos clases de cláusulas de caducidad principalmente. Una contractual que tenía por fuente el contrato, y la otra genérica y presunta, que podía surgir por configurarse el incumplimiento del contratista.

En 1915 se establecen los poderes de intervención frente a los contratos de obra y de concesión del Estado, como la declaratoria de utilidad pública, la orden de expropiación de los bienes requeridos, y la toma de posesión en los contratos de concesiones férreas. Estas facultades fueron ejemplo del poder exorbitante del Estado en los contratos estatales, teniendo en cuenta la relación del servicio público, lo que obliga a la contratación con una normatividad intervencionista protectora de los intereses generales, que busca evitar la parálisis del servicio logrando la satisfacción de los servicios esenciales.

El Decreto 351 de 1955 conocido como el primer Estatuto Nacional de Compras, exigía cotizaciones y creaba el Comité de compras.

En 1964 con la ley 4 denominada el Estatuto sobre obras públicas, que junto con el Decreto Reglamentario 518 de 1965 se constituye en el ordenamiento normativo de los contratos de obras públicas de la administración.

Con el Decreto Extraordinario 528 de 1964 se buscó diferenciar los contratos del Estado frente a los contratos del derecho privado, al considerar primordialmente a la cláusula de caducidad como característica principal de los contratos públicos.

Finalizando la década de los 70 mencionan los autores, en la jurisprudencia colombiana se fijan algunos criterios de diferenciación de los contratos administrativos así:

1. Criterio subjetivo: Se establecía que el contrato es administrativo cuando uno de los sujetos contratantes es un órgano o entidad estatal, lo que genera que este contrato sea de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Criterio que va imponerse en la interpretación que hoy en día se hace de la contratación estatal.
2. Criterio de servicio público: El contrato sería administrativo cuando su finalidad fuera la prestación o funcionamiento del servicio público.
3. Criterio legal de derecho público: El contrato es administrativo si la ley así lo establece, sin considerar la naturaleza, señalando el régimen jurídico y sometiéndolo a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
4. Criterio de cláusulas exorbitantes: El contrato es administrativo si contiene cláusulas exorbitantes al derecho común, y de manera especial la caducidad, por la satisfacción de los servicios públicos como se vio anteriormente.
5. Criterio de los procedimientos de selección del contratista. La contratación estatal se diferencia de la de los particulares, por el procedimiento reglado que debía efectuarse para seleccionar al contratista de la administración.

Primer estatuto contractual. Decreto Ley 150 de 1976

De acuerdo con los autores, es desde este estatuto que se considera que empieza el periodo de codificación del derecho contractual contenido en una serie de normas, principios, tipologías, procedimientos, reglas de selección, efectos y cláusulas de los contratos aplicables a toda la administración pública.

En este Decreto se regulaba principalmente los elementos del contrato estatal como lo son las cláusulas, la capacidad y responsabilidades de los contratantes, las formas de contratación del estado y la terminación del contrato. Se estipulaban los poderes exorbitantes de la administración

como la cláusula penal pecuniaria, las multas, la caducidad, las garantías, la renuncia a reclamación diplomática y la sujeción a la ley nacional.

Se hace por tanto un esfuerzo por clasificar los contratos estatales; la obligación de revisar los precios para los contratos de obra; la creación de un régimen de inhabilidades e incompatibilidades; la obligación del registro de proponentes y las normas de protección a la industria nacional.

Segundo estatuto contractual. Ley 19 de 1982 y Decreto Ley 222 de 1983

De acuerdo a los autores, es con la Ley 19 de 1982 en donde se establecen principios y criterios fundamentales para la contratación pública y se dota al ejecutivo de facultades extraordinarias para su desarrollo. Se clasifican a los contratos administrativos y se dan atribuciones al ejecutivo para agregar otros.

Por otro lado con el Decreto Ley 222 de 1983 se señalan cuales contratos tenían el carácter de administrativos considerando de derecho privado los demás; se establecía como procesos de selección del contratista a la Licitación pública, Licitación privada, concurso de méritos y la contratación directa; adicionalmente se dispuso para todos los contratos administrativos el uso obligatorio de las cláusulas exorbitantes al derecho común, la caducidad administrativa, los principios de interpretación, modificación y terminación unilaterales, la cláusula penal pecuniaria y las multas.

De acuerdo con este Decreto los contratos administrativos eran: (Art. 16)

1. Los de concesión de servicios públicos.
2. Los de obras públicas.
3. Prestación de servicios.

4. De suministro.
5. Interadministrativos internos.
6. De explotación de bienes del Estado.
7. De empréstito.
8. De crédito celebrados por la Compañía de Fomento Cinematográfico.
9. De conducción de correos y asociación para la prestación del servicio de correo.
10. Los que celebren instituciones financieras internacionales públicas, entidades gubernamentales de crédito extranjeras y los organismos internacionales, con entidades colombianas cuando no se les considere como tratados o convenios internacionales.
11. De servicios de telecomunicaciones denominados concesiones de servicios.
12. Contrato de consultoría.
13. De acuñación de moneda.

Dentro de los contratos que mantenían un régimen mixto (derecho privado y régimen público) se encontraban los que se denominó Contratos Privados de la administración con cláusula de caducidad, dentro de lo que se mencionaban:

1. Fiducia.
2. Leasing.
3. Arrendamiento.
4. Transporte.
5. Compraventa de bienes inmuebles.
6. Contratos civiles y comerciales que no se mencionan como contratos administrativos.

Otra categoría de contratos celebrados por entidades públicas eran los denominados contratos privados de la administración, en los que solo se encontraban los contratos de compraventa de

bienes muebles y de empréstito, cuyas controversias se podían dirimir en la jurisdicción ordinaria.

Para el caso de las Entidades descentralizadas de orden nacional, se establecía un procedimiento de contratación en desarrollo del concepto de autonomía administrativa, por medio de la cual estas entidades podían expedir sus propios reglamentos internos.

Tercer estatuto. Ley 80 de 1993

De acuerdo con este Estatuto General de la Contratación Estatal, se estableció que los principales cambios en materia de contratación estatal serían:

1. Se consagra el término genérico de Entidades Estatales señaladas en el artículo 2 de esta ley.
2. Generalización de la denominación de los contratos por “contratos estatales”, en donde predomina el factor subjetivo en virtud de que si el contrato es celebrado por una entidad estatal, el contrato se denominaría contrato estatal independientemente de lo que se fuera a adquirir.
3. Prevalencia del concepto de servicio público en la contratación estatal.
4. Régimen exorbitante ampliado, en donde las cláusulas excepcionales se ampliaron así:
 - a. Cláusulas exorbitantes clásicas: caducidad, terminación, modificación e interpretación unilateral del contrato, en razón del interés general y del servicio.
 - b. Poder de intervención a la administración en subsidio de la caducidad, en caso de incumplimiento grave, como la toma de posesión de la obra por la administración.
 - c. Liquidación unilateral, si no es posible llegar a la bilateral.
 - d. Terminación unilateral fundada en la nulidad del contrato declarada por el juez administrativo.

- e. Obligación de constitución de la póliza por parte del contratista que garantice el cumplimiento y la declaración de siniestro.
 - f. Poder de intervención colateral de expropiación e intervención sobre bienes que requieran los contratos de obra.
5. Se consagran los principios de la contratación estatal expresamente, como lo son el de transparencia, economía, responsabilidad, selección objetiva y los principios rectores de la administración pública como la buena fe, moralidad, eficiencia administrativa e interés general.
 6. Principios de equilibrio económico – financiero del contrato y de la ecuación contractual.
La ecuación contractual es un derecho para las dos partes, en consideración del estado de no perdida por parte del afectado o restitución del exceso de lo pagado o reconocido de más por la otra.
 7. Generalización del procedimiento de selección del contratista por medio de licitación o concurso público (La licitación pública se constituye como la regla general de la contratación estatal).
 8. Régimen de inhabilidades e incompatibilidades más amplio y se extiende el régimen de responsabilidades, asimilando al contratista, asesores, interventores y demás actores de la contratación con los servidores públicos, cuando cumplen funciones administrativas.
 9. Se establece el Registro Único de Proponentes (RUP) regulado en la norma y cuyo control se llevaría por las Cámaras de Comercio del país.
 10. Se permiten las figuras de Uniones Temporales y la promesa de asociación futura.

11. Se consagran regímenes especiales como por ejemplo los relacionados con la explotación de recursos no renovables, telecomunicaciones, empréstitos, actividades propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.
12. Con la Ley 80 de 1993, no se limita ni prohíbe el uso de tecnologías de la información, ni exige requisitos que hagan imposible o restrinjan el uso de estas tecnologías en la contratación pública.
13. En la Ley 80 de 1993 se incluyen los estándares mínimos para la implementación de sistemas de compras estatales electrónicas y con la Ley 527 de 1999 se establecen las bases legales para los documentos electrónicos, para la transmisión electrónica de datos y para lo relacionado con las firmas digitales.

Reforma a la ley 80 de 1993 - Ley 1150 de 2007

Con la reforma a la Ley 80 de 1993 implementada con la Ley 1150 de 2007, se determinan principalmente cuatro modalidades de selección de los contratistas como son: la licitación pública, la selección abreviada, el concurso de méritos y la contratación directa.

Se debía recurrir a la licitación pública por regla general, salvo los casos en que se den las circunstancias expresamente señalados en la ley, para elegir la modalidad de selección abreviada, el concurso de méritos o la contratación directa.

La selección abreviada buscaba darle celeridad a la contratación pública, afianzando el principio de selección objetiva. El proceso es simplificado para los eventos en los que el objeto a contratar, las circunstancias de contratación, la cuantía o la destinación del bien, obra o servicio, requiera de un mecanismo ágil que garantice la eficiencia de la gestión contractual. Principalmente se acudiría a esta modalidad cuando se fueran a adquirir bienes o servicios de características técnicas uniformes y de común utilización.

El concurso de méritos en esta ley se consagra como modalidad de selección del contratista autónoma e independiente con regulación normativa propia. Se utiliza para la celebración de contratos de consultoría.

La contratación directa con la reforma pasa de 13 a 9 las causales para utilizar esta modalidad de selección, pasando a ser algunas de las anteriores causales a la modalidad de selección abreviada.

En el tema puntual de la contratación pública electrónica, esta ley crea el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) para unificar y articular los diferentes sistemas de información y gestión contractual para convertir al SECOP en el punto de ingresos de datos y generación de reportes para las entidades y la sociedad en general.

El SECOP integraría por tanto el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio y todos los sistemas que tuvieran que ver con la actividad contractual estatal. El proyecto a mediano plazo sería que el SECOP habilitara las herramientas tecnológicas para adelantar los procesos de contratación electrónica, relacionados con los modos de selección anteriormente mencionados.

Con esta ley se permite que las actuaciones administrativas que estuvieran relacionadas con la actividad precontractual y contractual se pudieran realizar por medios electrónicos, en especial el SECOP.

Resúmenes Analíticos de Investigación (RAI)

RAI 1

Melo Santos Juan Carlos (2011) en su trabajo de Panorama de la Contratación Pública Electrónica en Colombia, menciona de acuerdo a lo que se ha establecido en la doctrina que de

manera general la contratación electrónica se puede entender como la contratación en la que se utiliza algún elemento electrónico, cuando este pueda tener incidencia real y directa en la formación de la voluntad o el desarrollo del acuerdo al que se pueda llegar. El comercio electrónico por tanto debe ser entendido como el conjunto de actividades u operaciones en los que haya tráfico de información comercial de bienes y servicios en los que se utilice una red.

Menciona que pese a los esfuerzos por implementar un sistema integral de contratación pública electrónica en Colombia, se encuentran vacíos en las reglas e instrumentos con que se cuenta en la administración para la utilización de las herramientas tecnológicas, y se carece de un amplio desarrollo normativo, que principalmente se da en las Directivas Presidenciales No. 02 y 012 y Decreto 2150 de 1995, Decreto 1094 de 1996, Decreto 1122 de 1999, Decreto 226 de 2000 y Decreto 2170 de 2002 entre otros.

El autor plantea que es con la Ley 962 de 2005 cuando se construye un verdadero modelo de la contratación pública electrónica, y buscara con la investigación analizar el contenido normativo de la Ley 1437 de 2011 en lo que tenga que ver con la utilización de las herramientas electrónicas en los procesos de contratación pública.

El problema de investigación lo describe en los siguientes términos: ¿De acuerdo con el modelo jurídico en Colombia, el procedimiento electrónico como equivalente funcional del procedimiento administrativo tradicional, posibilita la simplificación y racionalización de tramites en los procesos de contratación pública que adelanta la administración, permitiendo la realización de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, eficiencia, celeridad, imparcialidad y publicidad?

La hipótesis que plantea se desarrolla en torno al hecho de que el procedimiento administrativo electrónico (especialmente en la contratación pública electrónica) como

equivalente funcional del procedimiento administrativo tradicional, hace posible y simplifica así como racionaliza los tramites en la administración pública; asegurando la confidencialidad, autenticidad, integridad y no repudiación, para la seguridad jurídica en las actuaciones cuando se utilicen medios electrónicos.

Como objetivo general de la investigación el autor plantea analizar la posibilidad y viabilidad de la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) a las actuaciones estatales, específicamente en los procesos de contratación pública, por medio de normas que permitan la utilización de estos desarrollos en la tecnología, determinando la viabilidad jurídica y probatoria en lo relacionado con los procedimientos administrativos a través de medios electrónicos, con fundamento en el principio de “equivalencia funcional”.

El objetivo de una implementación de la contratación pública electrónica en Colombia, es el de que se aprovechen las ventajas que ofrecen los adelantos y avances en la tecnología para el manejo de la información y las telecomunicaciones, con la finalidad de aumentar la eficiencia y eficacia en todos los procesos de contratación estatal adelantados por las Entidades Públicas, así como garantizar la transparencia en estos procesos.

De acuerdo a lo señalado por el profesor Erick Rincón Cárdenas (2005) se debe tener en cuenta cuatro principios que le son aplicables al comercio electrónico en general:

1. Principio de equivalencia funcional, señala que la función jurídica cumplida en la instrumentación escrita y autógrafa respecto del acto jurídico, o su expresión oral, puede ser cumplida igualmente con la instrumentación por medios electrónicos.
2. Principio de neutralidad tecnológica, determina que todas las normas que regulan el comercio electrónico, pueden abarcar las tecnologías que ayudaron a su reglamentación.

3. Principio de la buena fe, ya que las mismas características del comercio realizado con soportes tecnológicos se fundamentan en la confianza que se tengan los sujetos intervinientes.
4. Principio de libertad contractual, como consecuencia del principio de inalterabilidad del derecho preexistente, que regula el comercio electrónico, siendo una normatividad que debe estar contextualizada en un marco en donde predomina la libertad de empresa, de la autonomía privada y de la libertad de competencia.

Para la aplicación de la contratación pública electrónica en Colombia, se trabajó en un proyecto conjunto entre el Gobierno de Colombia y el Banco Mundial para la creación de una política pública que permitiera el desarrollo de esta forma de contratación por parte de todas las Entidades del Estado. Este proyecto se denominó “Misión de contratación: Hacia una política pública para la eficiencia y la transparencia en la Contratación Pública”.

Lo que se busca es revolucionar en cierta manera la forma convencional de los procesos de contratación pública por parte de la administración a través de transacciones electrónicas que son más rápidas, con la debida difusión de los procesos de compra pública, para garantizar una mayor participación de los proveedores y posibles oferentes, contando con una herramienta electrónica capaz de realizar una efectiva supervisión, control y rendición de cuentas de los procesos de adquisición y de inversión de los recursos públicos.

La implementación de un sistema de contratación pública electrónica en Colombia, menciona el autor, ha debido pasar por una serie de etapas y periodos de desarrollo que son:

1. Primer periodo: Inicia con la expedición de la Directiva Presidencial No. 02 de 2000 y termina con el Documento CONPES 3186 de 2002.

Con esta Directiva se señala que las tecnologías de la información permiten a los países en vías de desarrollo una oportunidad para mejorar en su evolución económica, política, social y cultural. Estas tecnologías se constituyen en herramientas que se encuentran al alcance de todos, para la construcción de un Estado moderno y eficiente, la universalización del acceso a la información y la utilización adecuada del conocimiento.

Con base en esto se diseña la Agenda de Conectividad como política pública, para buscar la masificación de las TIC en Colombia, y así lograr aumentar la competitividad económica, modernización de las Entidades y la socialización del acceso a la información. Con base en esta política, las Entidades Estatales deben ser usuarios modelo, para la gestión en línea de los organismos gubernamentales apoyando la función de servicio al ciudadano.

Todo esto se debía desarrollar a través de las siguientes fases:

Fase 1: En donde se suministraba la información en línea a los ciudadanos.

Fase 2: Para ofrecer los servicios y trámites en línea a los ciudadanos.

Fase 3: Culminaría con la contratación pública en línea.

2. Segundo periodo: Inicia con la expedición del Decreto 2170 de 2002 y se extiende hasta la expedición del documento CONPES 3249 de 2003.

En el capítulo IV del Decreto 2170 de 2002 se habla acerca de la contratación pública por medios electrónicos. Se obliga a las entidades a publicar en su página web toda la información relativa a los procesos de contratación que vayan a adelantar.

Adicionalmente señala que se debe propender por facilitar la comunicación entre las entidades y los posibles oferentes, creándose un correo electrónico y un formulario

electrónico en la entidad para que puedan enviarse solicitudes de aclaraciones y observaciones a los documentos del proceso.

En todo caso las entidades no pueden bajo ninguna circunstancia imponer restricciones al acceso a la información por parte de la ciudadanía en los procesos de contratación pública.

Señala el Decreto que toda la información que se encuentre en los documentos electrónicos generados en el proceso de contratación, hacen parte del archivo electrónico de la entidad y se constituyen en el expediente de los procesos de contratación.

El sistema de contratación electrónica en todo caso debe lograr un cambio cultural en la forma como hasta el momento se han realizado los procesos de contratación pública, consolidándose como un medio que es eficiente, eficaz y efectivo para lograr la finalidad de la contratación pública.

3. Tercer periodo: Es el que actualmente se está dando después del fortalecimiento del Portal Único de Contratación y la implementación de la Agenda de Conectividad, que inicia según el autor con el Decreto 3816 de 2003, la Ley 962 de 2005 (Anti trámites), el Decreto 2178 de 2006 y la Ley 1150 de 2007.

En esta etapa es clave la optimización del uso de los medios electrónicos y tecnológicos, buscando calidad, eficiencia y agilidad en la interacción entre la administración pública y los ciudadanos.

Con la implementación de la Agenda de Conectividad, el Estado fija una política pública para la masificación del uso de tecnologías de la información y las comunicaciones que culminaría sus etapas con la implementación del Gobierno en línea, en donde la contratación pública electrónica sería uno de los pilares básicos.

En última instancia el Gobierno en línea busca mejorar la eficiencia y transparencia del Estado sobre todo en lo que tiene que ver con la contratación pública.

Análisis

La aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los procesos de contratación pública, sin duda contribuyen a la efectividad del principio de publicidad en la función administrativa, como lo ha reiterado en varias ocasiones la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

A través de estas tecnologías, se posibilita un mayor acceso por parte de los ciudadanos a toda la actuación adelantada en los procesos de contratación, y la posibilidad de objetar e impugnar las actuaciones adelantadas en los procesos.

La contratación pública electrónica en todo caso deberá ajustarse y cumplir con los objetivos señalados por la Corte Constitucional:

1. Imparcialidad y transparencia en el manejo de la información generada en estos procesos.
2. Participación oportuna y eficiente de todo aquel que esté interesado en el proceso de contratación estatal.
3. Conocimiento oportuno de la información que se genere.

Todo esto para asegurar los derechos constitucionales a la defensa, el debido proceso y el acceso a los documentos públicos, así como la preservación de la seguridad jurídica según señala la Corte.

Para el autor en Colombia es necesaria una legislación especial y específica que regule la contratación pública por medios electrónicos, en la cual no se apliquen las reglas de la contratación privada. Adicionalmente se debe profundizar en cómo se va a realizar e

implementar las herramientas tecnológicas en la contratación estatal y la creación según la recomendación del Banco Mundial, de una autoridad rectora del Sistema de Contratación Pública con potestades de regulación e implementación administrativas, facultada para la coordinación y competencia para administrar el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), que es lo que se trata de hacer con la creación de la Agencia de Contratación Publica Colombia Compra Eficiente creada el 3 de Noviembre de 2011 a través del Decreto Ley 4170.

La planificación de los procesos de contratación pública, se constituye en pilar fundamental para la puesta en marcha de la contratación electrónica de las entidades estatales, de acuerdo a los planes de funcionamiento e inversiones de las entidades, buscando la satisfacción de las necesidades objeto de contratación, en donde se agilice los procesos de compra pública.

Se requiere de acuerdo a lo mencionado por el autor, de un modelo normativo que simplifique, agilice y racionalice los tramites en los procesos de contratación pública, mediante la implementación de la contratación electrónica como equivalente funcional del procedimiento que se realiza hoy en día, con el excesivo uso de papel y desplazamiento de los oferentes en físico a las oficinas de las entidades, lo que dificulta en muchos casos el acceso a estos procesos por parte de oferentes que puedan estar interesados en participar pero que se encuentren localizados en diferentes ciudades a aquella en donde se esté adelantando el proceso de contratación.

Con la contratación pública electrónica se garantizarán en mayor medida los principios que orientan la función administrativa en el marco constitucional, en donde prevalezca el interés general, logrando el cumplimiento de los cometidos estatales, la prestación de un servicio público ágil y oportuno, así como la efectividad de derechos de la población.

Conclusiones del autor

Como principales conclusiones resalta que con la implementación de la contratación pública por medios electrónicos, se permite un cambio de la cultura de la administración en general y la estructuración de un nuevo derecho administrativo, acorde con la utilización de herramientas tecnológicas para la interacción entre la administración y los ciudadanos.

Es positivo que los procesos de contratación pública se hayan canalizado y unificado en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), ya que se cuenta a través de este Sistema con un punto único de ingreso y consulta de las actuaciones surtidas a lo largo del proceso; garantizando los principios de la función administrativa y los principios constitucionales de la función pública.

Así mismo con la contratación pública electrónica se abre la posibilidad de obtener una mayor ventaja en la relación precio – calidad, ya que se contaría con una mayor competencia entre proveedores interesados en participar en los procesos, en un mercado con mayor información y en donde se presente un contacto directo entre la Entidad y el contratista para un mejor entendimiento al momento de la ejecución de los contratos estatales.

La contratación pública electrónica podría estimular la capacidad de la oferta local volverse más competitiva al aplicar practicas exitosas del sector privado adelantadas de manera electrónica.

El mejoramiento de la eficiencia mediante la utilización de contratos de más envergadura y de acuerdos marco puede tender a favorecer a las grandes empresas, en vez de a las pequeñas y medianas empresas, el fomento de las cuales como motor del crecimiento económico forma parte

de muchas políticas nacionales, por lo que se deberá tener especial atención en la estructuración y adjudicación en este tipo de procesos, para que prime en todo caso el interés general.

Otro aspecto a resaltar es el que atañe a las complejidades y los riesgos que representan los procesos de contratación pública electrónica, ya que en muchas ocasiones no se tienen en cuenta por parte de las entidades públicas, lo que conlleva este tipo de procesos, y se tiende a pensar que la tecnología por sí misma considerada es la clave del éxito, sin embargo, los esfuerzos deben igualmente orientarse a fortalecer la cultura de cambio y la infraestructura de la Administración misma y de los oferentes que puedan participar en los procesos de contratación.

RAI 2

Gómez Pérez Víctor Iván (2004) en su trabajo de investigación acerca de la Realidad Jurídica del Comercio Electrónico en Colombia plantea que gracias a la evolución de la tecnología informática, las negociaciones tanto entre particulares como en el sector público, han venido siendo influenciadas por el uso cada vez mayor del internet, en una sociedad de la información.

Internet por tanto se constituye en el eje del comercio electrónico dentro de un sistema global de información, que permite recolectar información, así como su correspondiente procesamiento y comunicarla a diferentes receptores, permitiendo la celebración de diversos actos que conllevan a consecuencias jurídicas; permitiendo el e-commerce para agilizar las relaciones comerciales entre las partes que se vean involucradas.

Como objetivo plantea el autor valorar el alcance jurídico de aquellas normas que traten sobre el comercio electrónico en Colombia, y si las mismas están ajustadas a las exigencias internacionales que sobre la materia se hayan planteado. Adicionalmente analizar la importancia

que tiene realizar una reglamentación clara y precisa sobre el comercio electrónico, para asegurar certeza jurídica en los usuarios de este tipo de herramientas.

Menciona, que el comercio electrónico entendido como una modalidad de hacer contratación tanto pública como privada, utiliza al internet para popularizar su uso en un canal abierto y masivo. Plantea que el comercio electrónico es una de las tantas aplicaciones que se le puede dar al internet.

El comercio electrónico genera dinamismo, eficacia y eficiencia en las relaciones comerciales, y se convierte en una herramienta útil para agilizar el intercambio de bienes y servicios.

Para entender mejor las implicaciones del comercio electrónico, el autor se apoyó en la doctrina sobre el tema, como por ejemplo, la autora Andrea Viviana Sarra, que plantea que “el comercio electrónico es un concepto que involucra cualquier transacción comercial realizada por medios electrónicos”. Finalmente establece que el comercio electrónico es un conjunto de actividades comerciales en que se utilizan sistemas electrónicos para procesar datos y comunicaciones, sin que sea necesaria la presencia en físico de las partes intervinientes.

En todo caso para el autor es claro que el comercio electrónico de bienes y servicios tiene una serie de ventajas claras sobre el comercio tradicional como por ejemplo:

1. Facilitar la interactividad entre las partes de una negociación comercial.
2. La penetración de mercados internacionales.
3. Reducción de los costos asociados a la comunicación de las partes.
4. Optimizar tiempos y procesos dentro de las organizaciones.
5. Disminución de las barreras de entrada.

6. Variedad de bienes y servicios ofrecidos, así como la comunicación oportuna a los posibles interesados en su adquisición.

El e-Government o gobierno electrónico de acuerdo a lo planteado, tiene amplias repercusiones políticas y democráticas, al implementar las tecnologías de la información para realizar la compra pública. Además no se debe desconocer que la compra pública puede constituirse en un factor determinante de dinamización de la economía al estar involucrados diferentes sectores de la cadena productiva.

En Colombia, a partir del año 2000, el Gobierno formula la llamada Agenda de Conectividad como política de Estado para el desarrollo del gobierno en línea y particularmente la contratación pública en línea.

A nivel internacional la Comisión de las Naciones Unidas para el derecho mercantil (CNUDMI) aprobó una Ley Modelo de Comercio Electrónico en 1996, cuya finalidad es la de aglomerar la legislación mundial acerca del comercio electrónico. En esta ley se elabora un marco jurídico, para una paulatina adaptación en los diferentes países y que sirviera como herramienta internacional para la interpretación de los tratados que celebren los países relativo a la materia.

Dentro de los principales principios de esta Ley se tienen:

1. Facilitar el comercio en los países y el comercio internacional.
2. Validación de las actividades realizadas por medios electrónicos.
3. Fomentar y estimular internamente la utilización de las tecnologías de la información.
4. Promover la uniformidad del derecho.
5. Apoyo al desarrollo de las actividades comerciales.

En Colombia es con la Ley 527 de 1999 donde se empieza a desarrollar formalmente todo lo relativo al comercio electrónico, siguiendo las pautas establecidas en la Ley Modelo de Comercio Electrónico anteriormente mencionada, para el intercambio electrónico de datos que ayuden a reemplazar a los métodos tradicionales físicos para dar agilidad al comercio y dinámica a las relaciones mercantiles.

El autor establece en su trabajo de investigación varios principios generales para la contratación por medios electrónicos, dentro de los cuales se tienen:

1. Autonomía de la voluntad: Principio clave desarrollado en la legislación civil y comercial, en donde lo importante es el consentimiento de las partes y que esta manifestación libre de la voluntad produzca unos efectos jurídicos. Estos efectos en todo caso se producirán siempre que la manifestación de la voluntad no contrarié la ley, ni al derecho ajeno.
2. Buena fe: Entendida como la lealtad, o intención recta y positiva en la realización de actos con consecuencias jurídicas. El Código de Comercio en el art. 871 establece expresamente que “los contratos deben celebrarse y ejecutarse de buena fe”.
3. Integridad y Autenticidad: Importante para identificar a las partes del negocio jurídico así como la originalidad de los documentos generados en la negociación. La tecnología facilita estos aspectos, para brindar seguridad en las actividades desarrolladas a través del comercio electrónico.
4. Equivalencia Funcional: Es uno de los pilares más importantes de la contratación electrónica, puesto que da seguridad y certeza de los contratos que se celebren electrónicamente. A través de este principio se establece una ficción jurídica que equipara a las operaciones realizadas en forma electrónica con las operaciones tradicionales;

equiparando los documentos de papel en físico con los documentos generados en forma electrónica. Con esto se busca aprovechar las ventajas de los medios electrónicos, garantizando la velocidad de las transacciones, el ahorro en recursos y en tiempos.

Análisis

El Estado Colombiano ha observado el desarrollo internacional del comercio electrónico y por tanto ha buscado adecuar su ordenamiento interno a los cambios comerciales que se han dado por la implementación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en esta materia.

Dentro de este esfuerzo, en Colombia se crea la Ley 527 de 1999 que es una ley aplicable a toda clase de contratos y negocios jurídicos en donde se utilicen medios electrónicos, regulando los temas de los mensajes de datos, el comercio electrónico y las firmas digitales. Todo esto para facilitar la práctica e implementación del comercio electrónico en el país tanto entre particulares como para las mismas entidades del Estado.

Lo novedoso del comercio electrónico, plantea el autor, es la adaptación que se busca de las formas tradicionales de la contratación, a la forma electrónica, buscando evitar impactos negativos para el desarrollo de la actividad mercantil. No por esto se debe generar inseguridad o desconfianza en la utilización de los medios electrónicos, ya que las herramientas utilizadas en la celebración de las negociaciones, permiten generar seguridad en la inalterabilidad de los documentos para que cumplan con las disposiciones normativas correspondientes.

Por tanto la legislación que abarca el desarrollo del comercio y las negociaciones por medios electrónicos, se ha convertido en soporte jurídico para la implementación de la actividad comercial por estos medios.

Conclusiones del autor

Como principales conclusiones plantea el autor:

- La evolución de las comunicaciones por medios electrónicos, han provocado grandes cambios en la vida de las personas, y específicamente en la forma de hacer negocios, surgiendo la necesidad de actualizar la normatividad para que sirva como fundamento y base al desarrollo de la actividad comercial.
- El panorama del comercio electrónico es cada vez más creciente, y las personas así como las instituciones utilizan estos medios electrónicos para la adquisición de bienes y servicios.
- La legislación interna del país debe brindar confianza y seguridad al desarrollo de la actividad comercial electrónica, para que esta modalidad se pueda implantar y profundizar en la forma de hacer negocios.
- La Ley 527 de 1999 es un acierto del legislador, al regular aspectos claves del comercio electrónico, y dar definiciones claras sobre diferentes aspectos del comercio electrónico, cumpliendo una función armonizadora y globalizante de acuerdo a lo planteado en la Ley Modelo de Comercio Electrónico de la CNUDMI.

RAI 3

Mezarina Muriel Jimena y Medina Villafuerte Gustavo (2013) en su trabajo de investigación sobre *Compras Electrónicas: El Convenio Marco de útiles de escritorio como herramienta para el funcionario público en el periodo 2010 – 2012*, plantean como problema de investigación, determinar la importancia de la compra pública para el cumplimiento de las finalidades del Estado y la generación de valor con estas compras, así como aquellas ventajas

que representan las compras utilizando los medios electrónicos. Con el desarrollo de las TIC's mencionan que los procesos de compra pública cambiaron, generando la utilización de las modalidades de compra electrónica como la Subasta Inversa electrónica y los Convenios Marco que es el objeto principal de la investigación.

En el tema específico de las compras por medios electrónicos ("e-Procurement") el objetivo de la investigación es mostrar las ventajas de utilizar los medios tecnológicos en la compra pública como por ejemplo la reducción de costos en los procesos de compra pública. Esto teniendo en cuenta la simplificación en los procesos y la mejora de la publicidad de la información generada en los procesos de contratación pública. La investigación desarrollada por los autores menciona el e-Tendering (Licitaciones electrónicas), e-Bidding (Subasta electrónica) y el e-Purchasing (Compra por catálogo electrónico) en donde realizan la aplicación del caso de estudio.

La metodología utilizada en este trabajo de investigación mencionan es explicativa, al buscar la comprobación de la influencia entre las variables revisando la eficacia, la eficiencia, la oportunidad y la satisfacción en los procesos de compra pública.

Mencionan que el Estado puede generar valor en la sociedad a través de las políticas públicas, leyes y normatividad así como acciones que logren incrementar el bienestar de la comunidad en general. Se trabaja por tanto sobre la percepción de lo que en un momento determinado genere valor para la mayoría de la sociedad; y esto es lo que determina en gran medida la legitimidad del Estado.

El valor público de las actuaciones de las instituciones del Estado es su objetivo principal e implica que el Estado debe actuar y cumplir con sus funciones de una manera eficiente,

empleando de la mejor forma posible los recursos de la sociedad, y por ello deberá ser dinámico buscando mejorar en su eficiencia en los procesos de compra pública.

En el punto de la eficiencia económica los autores se apoyan en el tratadista León (2000) quien menciona que para lograrla el Estado deberá:

Abocarse a la búsqueda del crecimiento económico con mejora en la distribución de ingresos y al logro de la estabilidad macroeconómica necesaria mediante el manejo disciplinado y responsable de las políticas fiscales y monetarias; el gobierno debe intervenir activamente y de una manera visionaria y estratégica en el campo de la educación, salud e investigación.

De acuerdo al Banco Mundial la eficiencia puede perderse en el sector público entre otras causas, por la competencia restringida en los procesos de contratación y la ampliación y dificultad en los controles de los mismos. Esto puede llegar a aumentar los tiempos de los procesos, los de ejecución y los del desarrollo administrativo del contrato como tal que impactan directamente al costo administrativo.

Las compras públicas por tanto deberán ser eficientes, que los bienes y servicios adquiridos sean de primera calidad y que sean suministrados en el plazo oportuno en que se requieran para la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Esto se constituye en los principales objetivos que se buscan tratar en el trabajo de investigación realizado por los autores.

Los principales objetivos de los sistemas de compra pública en el mundo son los siguientes:

1. Valor del dinero público (eficiencia) para la adquisición de bienes, servicios y obras que requiera la comunidad. Por tanto se debe buscar que los mismos sean adquiridos de la

mejor forma posible con eficiencia económica; y para ello se necesita que sean adecuados, que la negociación se pueda cerrar con un proveedor que cumpla con lo necesitado, y que el proveedor puedan entregar en los tiempos requeridos.

2. Integridad, en donde sea evitada la corrupción y los conflictos de intereses al momento de realizar la compra pública. Se deben evitar posibles sobornos, la adjudicación con empresas en las que el funcionario tenga algún tipo de interés personal o político.
3. Rendición de cuentas para que la comunidad en general determine si el Estado está cumpliendo verdaderamente con sus cometidos.
4. Igualdad de oportunidades y trato en el proceso de contratación pública, asegurando la integridad y la posibilidad de participación buscando el beneficio público al utilizar los recursos de la sociedad.
5. Trato justo a los proveedores, con reglas claras y preestablecidas en los procesos de compra pública, fomentando así la participación de diferentes proveedores.
6. Implementación de políticas industriales, sociales y ambientales en la compra pública, que generan beneficios en la economía del país.
7. Apertura del mercado público al comercio internacional, en donde se vayan eliminando progresivamente las barreras comerciales, generando estandarización en los procedimientos de compra pública, eliminando la corrupción que en un momento se pudo haber presentado en un país determinado.
8. Eficiencia en los procesos de compra, evitando demoras injustificadas y desperdicios de recursos de la entidad compradora.

Análisis

El Estado se constituye como el más grande comprador en la mayoría de países, y sus procesos de compra por tanto se constituyen en parte fundamental para que cumplan con sus cometidos estatales de manera eficiente y eficaz. Los procesos de compras públicas son reglados es decir están definidos detalladamente en las normas correspondientes del país y están regidos por principios como el de oportunidad, el de eficiencia y el de eficacia desde un punto de vista económico.

El Estado podrá generar valor público a través de las políticas públicas, materializadas mediante las compras públicas y por tanto necesita adquirir bienes, servicios y obras para la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

El objetivo primordial de la contratación estatal debería estar enfocado en realizar la compra pública de la mejor manera, utilizando para ello los adelantos tecnológicos que facilitan la realización de los procesos de compra.

La compra electrónica o e-Procurement se constituye en una valiosa herramienta para adelantar procesos de contratación estatal, ya que permite reducir tiempos y costos del proceso realizado de manera tradicional. Con esta herramienta se puede optimizar el intercambio de información entre entidades y proveedores para la adquisición de bienes y servicios requeridos en la comunidad.

Con la utilización de medios electrónicos en la compra estatal se puede obtener mayor eficiencia en los procesos, reduciendo los costos de transacción y facilitando a los proveedores la presentación de las ofertas, así como a los funcionarios de las entidades la evaluación de las propuestas presentadas, aumentando así la competencia y reduciendo los tiempos para el proceso

como tal al utilizar herramientas que faciliten procesos, para la estandarización y la disminución de tiempos del proceso, así como reducción de costos al despapelizar el proceso de contratación pública.

Es claro que para llegar a la compra electrónica o e-Procurement en contratación estatal se requiere de un proceso de capacitación y sensibilización de los funcionarios, proveedores y del público en general para que se utilicen las tecnologías de las comunicaciones, pero en la medida en que se vean sus beneficios cada vez se irá ampliando y convirtiendo en la forma común para adelantar los procesos de compra pública.

Las ventajas por tanto de la compra electrónica publica se traducirán en la reducción inmediata de los costos de los procesos de contratación como lo sucedido en algunos países así: Corea ahorro 2.5 billones de dólares con su sistema de contratación pública electrónica cuyo costo fue de 26 millones; Reino Unido logro ahorrar 3 billones de libras esterlinas al mejorar sus proceso de compras públicas. (Suarez y Laguado, 2001).

Otra de las ventajas importantes del e-Procurement es que permite la negociación de grandes volúmenes que implican la agregación de demanda a los compradores para la obtención de precios bajos y mejores condiciones de contratación, al negociar en gran escala. Adicionalmente los costos de transacción serán reducidos por la automatización en los procesos adelantados por medios electrónicos, acelerando los procesos de compras y reduciendo los tiempos utilizados por el personal de los departamentos de compras de las entidades.

Conclusiones de los autores

Como conclusiones presentan las siguientes:

Al mejorar los procesos de contratación pública con la utilización de los medios y herramientas electrónicas, se podrán conseguir mejores condiciones para las partes que

intervienen en los contratos y en los procesos de contratación, ya que se facilita el acceso a la información y al manejo de datos para la toma de mejores decisiones.

Con la implementación de las TIC's en la contratación pública se podrá lograr la eficiencia de los procesos así como una reducción de costos, y una mejora en la calidad de los bienes y servicios prestados a la comunidad en general.

Al generar valor en las compras públicas con la utilización de las TIC's y otras herramientas que facilitan los procesos de contratación, se pueden lograr cambios importantes en los procesos de compras públicas, minimizando los costos y tiempos de transacción, pudiendo lograr procesos menos complejos optimizando los recursos y agregando mayor valor en la contratación estatal.

En la medida que se implementan los medios electrónicos en la contratación estatal, los niveles de aceptación de los actores que intervienen en los procesos de compra pública, se irán incrementando, generando mejor disposición a la utilización de la contratación pública electrónica, lo que permitirá su aplicación en los diferentes procesos de compra de bienes, servicios y obras públicas.

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Los temas que se van a desarrollar en este trabajo de investigación, son los siguientes:

Comercio electrónico en Colombia. Principales generalidades.

Contratación Pública electrónica en el mundo. Experiencias internacionales.

La contratación pública electrónica en Colombia.

Eficiencia y transparencia de los procesos de contratación estatal

Comercio electrónico en Colombia.

Principales generalidades

Como tal el comercio electrónico o e-Commerce inicia en Estados Unidos en la década de 1920 cuando se dan las primeras ventas por catálogo cambiando la forma tradicional de comercialización de productos. Ya en 1960 se crea el EDI (Electronic Data Interchange) como sistema para poder intercambiar información comercial a través de medios electrónicos. En los 90's tuvo auge que tuvo el intercambio de datos vía electrónica en la industria automotriz. Esto con la finalidad de que se mejorara la calidad de los datos a intercambiar y mejorar el flujo de los procesos en la industria (Rosas, 2014).

Con el comercio electrónico se busca activar los ingresos de empresas de todos los tamaños, y puede llegar a convertirse en un medio para el desarrollo de la economía de cualquier país al permitir una mayor integración con los mercados internacionales, reduciendo los costos de producción y comercialización de los bienes o servicios a ofrecer (Cubillos y Rincón, 2002).

Colombia se posiciona a nivel Latinoamérica como uno de los países en el que el comercio vía electrónica tendrá un crecimiento significativo en los inmediatos años que vendrán. (Grupo de práctica de comercio electrónico 2002).

Con la aprobación de la Ley 527 de 1999 y el Decreto 1747 de 2000, se constituyó el marco legal del comercio electrónico en Colombia. Con la Ley 527 de 1999 se toman los temas centrales tratados en la Ley modelo de comercio electrónico (Ley de UNCITRAL por sus siglas en inglés), cuyos fines principales radicaban en servir como parámetro de referencia para todos aquellos países que quisieran implementar medidas relativas al comercio electrónico en sus territorios. (Grupo de práctica de comercio electrónico 2002).

Con la Ley 527 de 1999 se da plena validez a los mensajes electrónicos de datos como pruebas y se regula el acceso y el manejo de estos mensajes, así como todo lo relacionado con las firmas digitales, las respectivas entidades de certificación para avalar estas firmas, el intercambio electrónico de datos y todos aquellos sistemas de información que utilicen las vías electrónicas.

Con el Decreto 2364 de 2012 se buscó reglamentar principalmente la Ley 527 de 1999 en todo lo relacionado con las entidades de certificación y las firmas digitales.

Vale la pena destacar que con esta normatividad en Colombia, se empieza a dar reconocimiento expreso y validez a todas las negociaciones que se adelantaran vía medios electrónicos, independientemente de la actividad comercial en donde haya transmisión de información vía electrónica sin consideración al tipo de persona que interviene, sin importar su nacionalidad o ubicación de la misma. (Ibíd.).

En todo caso lo que se busca no es restringir la autonomía de la voluntad en los negocios que se adelanten vía electrónica, sino por el contrario fortalecer este mecanismo de comercio

electrónico para cualquier tipo de negociación, en donde las partes tengan plena seguridad de la validez de las transacciones que fueran a realizar. Por ello todos los documentos electrónicos que se llegaren a suscribir vía electrónica con firma digital, para efectos legales se reputan como documentos escritos suscritos para operaciones en los que la legislación exija un documento para la acreditación de la validez y existencia de la transacción comercial que se haya realizado. (Ibíd.).

Con esta normatividad se establece en Colombia, la presunción de autenticidad e integridad de todos aquellos documentos que sean suscritos vía comercio electrónico con firma digital que esta previamente certificada.

Es necesario precisar que en el país, el espacio electromagnético esta en cabeza de la Nación colombiana, pero lo que se entiende por espacio electrónico o impulsos magnéticos que sean generados por los computadores de los particulares, no pertenece hasta el momento a nadie en particular. (Ibíd.)

En lo referente a la firma electrónica es importante mencionar que este tipo de firma se constituye como sustituto de la firma manuscrita, y con la misma se puede demostrar el reconocimiento y la aceptación de la persona que suscribe el mensaje electrónico en una negociación puntual para demostrar la autenticidad e integridad del mensaje e información recibida (Grupo de práctica de comercio electrónico 2002).

La firma digital o firma electrónica se debe entender como aquella transformación de un mensaje, en donde se utiliza un algoritmo que de unas claves confiables, para determinar la certeza de la información enviada así como si el mensaje ha sido modificado o no. Esta firma debe ser única para cada documento generado y por tanto cada cambio que sea realizado en el documento producirá por tanto una firma digital diferente al del original. Esto para garantizar la

seguridad en cuanto a la autenticidad e integridad del mensaje electrónico. El uso de la firma digital por tanto tendrá la misma fuerza y efectos en una negociación particular que la misma firma manuscrita siempre que cumpla con los requisitos establecidos en la legislación nacional. (Grupo de práctica de comercio electrónico 2002).

Para garantizar precisamente la confiabilidad de la firma electrónica, están unas entidades certificadoras que son las encargadas de determinar como tal la identidad de la persona que suscriba un documento electrónico, determinando que las claves privada y pública que se utilizaron para la creación de la firma digital, son de la persona suscriptora emitiendo un certificado en el que establece plenamente la identidad de la persona con plena validez legal (Art. 30 de la Ley 527 de 1999).

En la Ley 527 de 1999 se establecen expresamente en su artículo 29 las características y los requerimientos que deben cumplir las entidades certificadoras de la firma electrónica, pudiendo ser personas jurídicas públicas o privadas como las cámaras de Comercio en el país, siempre que tengan previa autorización de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Cubillos & Rincón (2002), señalan que para garantizar la seguridad, confianza e integridad así como la autenticidad en los negocios que se adelanten vía electrónica, se deben cumplir con una serie de principios aplicables a todo tipo de documentos electrónicos como son:

1. Equivalencia funcional de los actos electrónicos:

Se constituye en pilar principal del comercio por medios electrónicos, ya que como su mismo nombre lo indica, la función jurídica que es cumplida con la instrumentación escrita y autógrafa respecto de los actos como señalan los autores, se cumple de manera análoga con la

instrumentación por medios electrónicos a través de los mensajes de datos, teniendo plena validez.

2. Neutralidad tecnológica:

Implica que las normas en el comercio electrónico pueden abarcar las tecnologías que impulsaron su reglamentación, así como aquellas tecnologías que se estén desarrollando o que en el futuro se puedan desarrollar, para que así la normatividad este conforme a los avances tecnológicos.

3. Buena fe:

En tema de comercio electrónico este principio general del derecho se entiende en el sentido de que los intercambios realizados a través de medios electrónicos deben fundamentarse en la confianza entre las partes intervinientes en la negociación, con convicción de que se está obrando bien y que la otra parte también.

4. Libertad contractual:

Contextualizado según los autores, dentro de los principios de la libertad de empresa, la autonomía de la voluntad de las partes intervinientes en una negociación por medios electrónicos, así como la libertad de competencia.

A partir del año 2000 y con la política de implementación de la Agenda de la Conectividad en Colombia se empieza a buscar la implementación y masificación en el uso de las tecnologías de la información, para aumentar la competitividad del sector productivo privado, así como la modernización de las instituciones de gobierno. Esta Agenda surge desde la Directiva Presidencial 02 del 2000, partiendo de que la implementación de las tecnologías de la

información y las telecomunicaciones en la economía, permite un mayor desarrollo de la misma y la modernización de las Instituciones del Estado. (Petrissans, 2001).

Se busca con esta Agenda y a través de 3 fases lo siguiente:

Fase 1: Proveer información en línea a los ciudadanos, por parte de todas las entidades públicas dentro del territorio.

Fase 2: Ofrecer servicios y trámites en línea a los ciudadanos para facilitar y agilizar el acceso a la información.

Fase 3: La contratación en línea de las entidades estatales.

Para lograr cumplir con estas metas, se identifican principalmente unas estrategias de implementación con sus correspondientes líneas de acción como se muestran en el cuadro:

Estrategias y líneas de acción de la Agenda de Conectividad de Colombia.

Estrategias	Líneas de acción
Acceso a la infraestructura de la información.	1. Fortalecimiento de la infraestructura nacional de telecomunicaciones. 2. Ofrecer acceso a las tecnologías de la información a la mayoría de los compatriotas, a costos más asequibles.
Uso de las Tecnologías de la Información en los procesos educativos y Capacitación en el uso de las Tecnologías de la Información	3. Fomentar el uso de las tecnologías de la información como herramienta educativa. 4. Capacitar a los ciudadanos en el uso de las tecnologías de la información. 5. Fortalecer el recurso humano especializado en el desarrollo y mantenimiento de tecnologías de la información. 6. Sensibilización de la población sobre la importancia del uso de las tecnologías de la información.
Uso de las Tecnologías de la información en las Empresas - Empresas en línea.	7. Fomento de la adopción de tecnologías de la información por parte del sector productivo.
Fomento a la Industria Nacional de las Tecnologías de la Información.	8. Creación de ambientes favorables para el desarrollo de las tecnologías de la información.
Generación de contenidos.	9. Promoción de la industria nacional de contenido. 10. Apoyo de la generación de contenido y servicios en línea.
Gobierno en línea.	11. Mejorar el funcionamiento y la eficiencia del Estado. 12. Mejorar la transparencia del Estado y fortalecer el control social sobre la gestión pública. 13. Fortalecer la función del Estado de servicio al ciudadano a través del uso de tecnologías de la información.

Fuente: Petrissans, 2001.

Según lo señalado en la Jurisprudencia Constitucional (M.P. Díaz Morón. Sentencia C-662 de 2000) en lo referente a el reconocimiento jurídico de la validez plena y valor probatorio de los mensajes de datos y del comercio electrónico en Colombia, menciona que dichos documentos generados por medios electrónicos, tienen la capacidad de dar niveles de seguridad similares a los que dan los elaborados por medios tradicionales de papel, y en algunos casos incluso un mayor grado de confiabilidad y agilidad en su expedición, siempre que los mismos cumplan con los requisitos tanto técnicos como jurídicos expresamente señalados en la ley.

Estos documentos que se generen por medios electrónicos, tendrán plena validez siempre que se pueda garantizar su fiabilidad en cuanto a conocer el origen de los mismos, la integridad del mensaje y que cumplan con las exigencias legales para su expedición. (M.P. Tafur Galvis Sentencia C-831 de 2001).

Para la Corte Constitucional con la expedición de la Ley 527 de 1999 que regulo lo referente al Comercio electrónico en Colombia, actualiza la legislación en el país para ponerlo acorde con las exigencias de la realidad en la utilización de los medios electrónicos para la realización de las transacciones comerciales vía electrónica y la plena validez probatoria de los mensajes de datos.

El antecedente Internacional de esta Ley 527 de 1999 señala la Corte Constitucional, es la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico elaborada por la CNUDMI¹ de la Asamblea General de la ONU, mediante Resolución 51/162 de 1996 que recomienda se incorporen a los ordenamientos internos de cada país sus lineamientos en lo referente al comercio que utiliza los medios electrónicos. Esto principalmente para que la legislación nacional adoptara el conjunto de

¹ Comisión de las Naciones Unidas para el desarrollo del Derecho Mercantil Internacional; en inglés UNCITRAL.

reglas que se aceptan en el plano internacional para el comercio electrónico, y así se lograra suprimir aquellos obstáculos jurídicos para el desarrollo del comercio vía electrónica.

Para la Corte Constitucional y para los efectos del fallo en mención, en la parte de exposición de motivos, expone cuatro temas relevantes para entender el comercio electrónico en Colombia: - Mensajes electrónicos de datos y Comercio electrónico; - Las firmas digitales; - Las entidades de certificación y, - La admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos. (M.P. Díaz Morón. Sentencia C-662 de 2000).

Estos temas son los que se proceden a desarrollar así:

Mensaje electrónico de datos:

Señala la Corte que el mensaje electrónico de datos es clave para entender las transacciones comerciales telemáticas. (M.P. Díaz Morón. Sentencia C-662 de 2000)

Describiéndolo por tanto en la Ley 527 de 1999 así:

Mensaje de datos: la información generada, enviada, recibida, archivada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el intercambio electrónico de datos (EDI), el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax. (Artículo 2º literal a).

Los mensajes de datos por tanto deberán recibir el mismo trato de los documentos físicos generados por medio de la utilización del papel, conteniendo la misma eficacia jurídica señala la Corte, ya que cumplen con los mismos criterios de cualquier documento.

Las características principales que deben reunir los documentos electrónicos son: la existencia de la voluntad de las partes que suscriben el documento; la legibilidad del mismo que pueda llegar a ser exigible ante la jurisdicción; que permita realizar su almacenamiento y

perdurabilidad; permita realizar inspección y revisión del mismo y que permita interpretar derechos y obligaciones contenidas en el mismo. (M.P. Díaz Morón. Sentencia C-662 de 2000)

En conclusión, los documentos electrónicos están en capacidad de brindar similares niveles de seguridad que el papel y, en la mayoría de los casos, un mayor grado de confiabilidad y rapidez, especialmente con respecto a la identificación del origen y el contenido de los datos, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y jurídicos plasmados en la ley”. (M.P. Díaz Morón. Sentencia C-662 de 2000)

Por firma digital se debe entender según lo señala expresamente la Ley 527 de 1999 en su artículo 2 literal c) lo siguiente:

.... un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido vinculado a la clave criptográfica privada del iniciado, permite determinar que este valor numérico se ha obtenido exclusivamente con la clave criptográfica privada del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación.

Para la Corte Constitucional, la firma digital al igual que las firmas en papel, cumplen unas funciones determinadas, a saber: Identificar a una persona como el autor; Dar certeza de la participación exclusiva de esa persona en el acto de firmar; Asociar a esa persona con el contenido del documento. (M.P. Díaz Morón. Sentencia C-662 de 2000)

Por otro lado las Entidades de certificación son personas públicas o privadas, que la Ley autoriza expresamente para certificar y dar plena validez jurídica a las transacciones comerciales realizadas vía electrónica. Estas entidades emiten certificados para avalar las firmas digitales utilizadas en el comercio electrónico, en donde se puede verificar la autenticidad y legitimidad de los mensajes electrónicos generados.

Los mensajes de datos señala la Corte se debe considerar como medios validos de prueba, según lo expresado en el artículo 10 de la Ley 527 de 1999 que establece:

Primero la admisibilidad y fuerza probatoria de los datos, como medios de prueba, otorgándole la misma fuerza probatoria a los documentos que señala el Código de Procedimiento Civil.

Adicionalmente resalta que no se le negara los efectos jurídicos y la validez a la información que provenga de mensajes de datos, pese a que no sea presentado según la forma original.

Para la Corte Constitucional Al hacer referencia a la definición de documentos del Código de Procedimiento Civil, se le otorga al mensaje de datos la calidad de prueba, y se permite coordinar el sistema telemático con el sistema manual o documentario, encontrándose en igualdad de condiciones en un litigio o discusión jurídica, teniendo en cuenta para su valoración algunos aspectos como: confiabilidad, integridad de la información e identificación del autor. (M.P. Díaz Morón. *Sentencia C-662 de 2000*)

Contratación Pública electrónica en el mundo.

Experiencias internacionales

La contratación electrónica a nivel internacional es conocida con el término de e-Procurement, o Electronic Government Procurement (eP o GP), en donde se utilizan las tecnologías de la información y de las comunicaciones para adelantar la contratación estatal en la compra de bienes o servicios, o para la contratación de obras. (Ballesteros & Font, 2004) La compra de bienes, servicios u obras por parte del Estado es relevante para la economía de cualquier país, ya que por el volumen de recursos que maneja dinamiza la economía y por otro

lado ayuda a los Gobiernos a cumplir con los cometidos y finalidades que las constituciones les imponen para con la sociedad.

La tendencia general a nivel mundial es que mientras el comercio electrónico entre particulares o e-Commerce va aplicándose a medida que se implementa el desarrollo de la sociedad de la información cada vez a mayor velocidad en el intercambio de bienes y servicios, el e-Procurement o contratación pública electrónica para la compra de bienes, servicios y obras del Estado no se ha desarrollado a la misma velocidad que entre los particulares, principalmente por cuanto los procedimientos de compra pública están muy regulados en la normatividad de cada país, haciendo que no sea fácil su implementación garantizando la transparencia y la eficiencia del mismo proceso de compra pública. (Ballesteros & Font, 2004).

El proceso de la contratación estatal por medios electrónicos, denominada en algunos países como e-Government Procurement (e-GP), es un ejemplo de la integración en la economía digital con la aplicación de las mismas al Gobierno electrónico, para los procesos de compras públicas que adelantan. Para entender acerca del tema, se hace necesario conocer acerca de las tecnologías de la información y las comunicaciones, comercio electrónico (e-Commerce), Gobierno electrónico (e-Government); y toda la regulación jurídica para la implementación exitosa, de esta forma de adelantar las compras públicas en cada país. (Zeichen 2014).

Para que el e-Procurement se desarrolle en los países, es necesario que se despliegue dentro de políticas públicas de modernización del Estado, en la implementación del Gobierno electrónico, con una agenda digital clara y un compromiso por parte de las Entidades que adelantan la contratación estatal, para que paulatinamente empiecen a utilizar la contratación electrónica como forma de hacer más eficientes y transparentes sus procesos de contratación.

En todo caso la implementación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la compra pública, es una necesidad en un mundo cada vez más digital, y le implicara al Estado reevaluar y adecuar la forma como se relaciona con los ciudadanos, en busca de lograr mayores niveles de transparencia y eficacia en la actuación de las autoridades públicas.

Esta implementación en las compras públicas, deben tener un soporte en aspectos como la infraestructura necesaria para su aplicación y correcto funcionamiento; el marco legal interno que lo regule para la seguridad jurídica necesaria en su desarrollo; y el componente de compromiso político por parte del Gobierno para ver el e-Procurement como una herramienta clave dentro de la aplicación de las políticas públicas. (Zeichen 2014).

En síntesis la contratación pública electrónica o e-Procurement no es un campo tan desarrollado con el e-Commerce entre particulares, para la mayoría de países; sin embargo es necesario analizar la implementación y practica del procedimiento en países en donde ya lo están utilizando, para extraer las mejores prácticas y sugerir su implementación en Colombia.

En la Unión Europea se desarrolla el e-Procurement en el marco de la implementación y adaptación del e-Gobierno, en el cual los Estados miembros debían implementar políticas para la puesta en funcionamiento de los sistemas electrónicos en busca de la mejora de la eficiencia y disminución de costos en la compra pública. Para ello se publicó el denominado libro verde sobre e-Procurement, en el que se establecían las ventajas y beneficios de la implementación de las compras públicas a través de la utilización de medios electrónicos. (Ballesteros & Font 2004).

Es a principios de la década de los 70 cuando se genera en Europa un proceso de ajuste a la contratación pública, para mejorar los niveles de transparencia en estos procesos, así como incentivar la competencia en los mismos. Por ello se concluyó que una de las herramientas útiles

para conseguir estas finalidades, sería adelantar la contratación pública por medios electrónicos ajustándose a las condiciones del mercado. (Zeichen 2014).

Posteriormente en el 2004 el Consejo Europeo expidió la Directiva 18 de 2004 conocida como la “Directiva Clásica” que realiza una serie de precisiones sobre la contratación pública electrónica en los siguientes términos:

Habida cuenta de la rápida expansión de los sistemas electrónicos de compra, conviene fijar desde este momento normas adecuadas que permitan a los poderes adjudicadores sacar el máximo provecho de las posibilidades que estos sistemas ofrecen. En ese sentido, conviene definir un sistema dinámico de adquisición totalmente electrónico para las compras corrientes, y establecer normas específicas para llevar a la práctica y regular el funcionamiento de dicho sistema, a fin de garantizar que todo operador económico que desee participar en el mismo reciba un trato equitativo. Cualquier operador económico debe poder integrarse en un sistema de este tipo si presenta una oferta indicativa conforme con el pliego de condiciones y cumple los criterios de selección. Esta técnica de adquisición permitirá, mediante la creación de una lista de licitadores ya aceptados y la posibilidad ofrecida a nuevos licitadores de integrarse en ella, que los poderes adjudicadores dispongan de una gama especialmente amplia de ofertas -gracias a los medios electrónicos utilizados-, garantizando así una utilización óptima de los fondos públicos mediante una amplia competencia (considerando 13).- (Zeichen 2014).

Importante mencionar que para la implementación del e-Procurement en cualquier país, es necesario que la legislación interna sea ajustada para que se garanticen tanto la seguridad en las operaciones realizadas por estos medios, como los estándares mínimos que se deben cumplir

para la aceptación y presentación de las ofertas por parte de los posibles interesados en cada proceso de contratación pública.

En Europa, Suecia es uno de los países que más desarrollo en la implementación del e-Procurement ha tenido, con la implementación del sistema IHS (Swedish Internet based public e-Procurement System) en donde para 2002 las operaciones de compra pública superaron los 760 millones de euros, siendo un sistema eficiente y que redujo los costos de operación de contratación estatal. (Ballesteros & Font 2004)

Otro de los países europeos, bastante interesado en la implementación del e-Procurement es Irlanda con su portal Irish e-Procurement, que estimaba le traería un ahorro anual de 175 millones de euros en sus procesos de contratación pública. (Ballesteros & Font 2004)

En España con la implementación en 2008 de la plataforma electrónica de contratación pública (www.contrataciondelestado.es), se buscaba realizar la contratación de obras y servicios públicos, con la finalidad principal de reducir los costos de transacción, así como agilizar la gestión en este tipo de procesos, garantizar la libre competencia y concurrencia a los procesos para lograr en última instancia mejorar el tema de transparencia en las contrataciones estatales. (Zeichen 2014)

Por otro lado, Alemania estimaba que el 13% de su PIB estaba representado en la contratación estatal, y que con la implementación del e-Procurement le traería unos ahorros del 10% en estos procesos, por lo que puso en marcha desde el año 2002 el programa Eink@uf on line, como plataforma electrónica de contratación pública. (Ballesteros & Font 2004)

Posteriormente con la iniciativa “e-Government BundOnline 2005” que busca profundizar el programa Eink@uf on line, se abrió la posibilidad de que las ofertas pudieran ser presentadas de manera digital, y así mismo los contratos pudieran ser firmados en forma digital.

Las ofertas a pesar de ser digitales, no pierden su carácter reservado, y son encriptadas hasta el vencimiento del proceso de contratación. Después de presentada la oferta en forma electrónica, al oferente le es enviada un recibo digital de confirmación de recepción de la misma. (Zeichen 2014).

En Francia se ha venido implementando el sistema SAOMAP (Serveur d'Appels d'Offres pour les marchés Publics) así como en España con el portal simap.eu.int, y en Italia con el sistema CONSIP, para la puesta en funcionamiento del e-Procurement, con la implementación de servicios, aplicaciones y herramientas electrónicas que permitan las operaciones de compra – venta pública en un marco de ahorro de los costos de transacción y mayor transparencia en la contratación estatal. (Ballesteros & Font 2004)

En síntesis la preocupación europea por la implementación del e-Procurement radica en la importancia que conlleva en el ahorro de los costos de los procesos de contratación pública frente a los procesos tradicionales; así como como una mayor eficiencia y transparencia por la mayor publicidad que se da a los mismos al estar disponibles en los portales de contratación que se crearon para tal fin.

Ahora se entrara a revisar la implementación del e-Procurement en los países en donde su desarrollo ha sido más representativo y en donde está más avanzado como en:

Estados Unidos.

Se considera que el Gobierno Federal de Estados Unidos es el mayor comprador del mundo en contratación pública para bienes y servicios, con un monto superior a los 200.000 millones de dólares al año, siendo muy activo en todo lo relacionado con la contratación pública electrónica, contando con el desarrollo de varias plataformas electrónicas para tal fin. En tal sentido para el año 2001 la Casa Blanca a través del Management Council selecciono 24

proyectos para la profundización de la e-gobierno. Dentro de esos proyectos se trabajó en el Entorno Integrado de Adquisiciones (Integrated Acquisition Environment IAE), para la unificación y utilización de la información común y de utilidad que sería manejada por las Entidades públicas en los procesos de la compra pública. (Ballesteros & Font 2004)

Este IAE está compuesto principalmente por 5 módulos:

1. Red de empresas asociadas, que cuenta con un punto único de registro y validación de la información enviada por los proveedores.
2. Sistema Federal de datos de Aprovisionamiento, con datos e información de las adquisiciones de bienes y servicios por parte de las Entidades estatales.
3. e-Catálogos / Contratos, con un repositorio actualizado y ordenado de todos los contratos estatales vía online.
4. Estándares para interfaces e-Transacciones, que consiste en un glosario y vocabulario común a utilizar entre las agencias gubernamentales.
5. Transacciones intragubernamentales, que se constituye en el sistema interno de las Entidades estatales para la generación de órdenes, facturaciones y entrega de lo solicitado. (Ballesteros & Font 2004)

Por otro lado las experiencias en países cercanos Colombia que llevan trabajando por varios años en la implementación del e-Procurement, se cuentan a Brasil, México y Chile.

Brasil

El sistema de e-Procurement implementado por Brasil es el denominado portal Comprasnet (<http://www.comprasnet.gov.br>) creado en 1997 como canal de información sobre los procesos de contratación estatal del Gobierno. Similar a las funciones que cumple el SECOP I en Colombia. Posteriormente en el año 2000 fue transformado para hacerlo más efectivo para

las compras del Gobierno Federal, permitiéndose adelantar proceso electrónicos en estas adquisiciones. Han implementado adicionalmente el sistema de bolsa electrónica de compra pública, para adelantar cotizaciones vía electrónica y permitiendo la adjudicación vía electrónica de la mejor oferta presentada. (Ballesteros & Font 2004)

México

El sistema implementado en México es el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales denominado Compranet (<http://www.compranet.gob.mx>), impulsado por el Gobierno Federal a partir del año 1996, con el objetivo principal de mejorar en el tema de transparencia en la contratación pública, con la utilización de las herramientas facilitadas por internet para el conocimiento y participación de un mayor número de oferentes. Desde 1997 las Entidades públicas deben subir toda la información de los procesos de contratación pública a este sistema. A partir del año 2000 el proceso de contratación pública de licitación puede ser adelantado vía electrónica y la adjudicación de los mismos aparece en este sistema para mayor información de todos. (Ballesteros & Font 2004)

Chile

Chile es quizás uno de los países en donde la implementación del e-Procurement se ha realizado de una manera eficaz y rápida, con el compromiso de los diferentes Gobiernos, para impulsar las reformas necesarias al sistema de la Contratación Estatal chilena. Se creó el Sistema de compra pública “Chilecompra” (<http://www.chilecompra.cl>) con capacitación permanente a los funcionarios y proveedores para una mejor implementación del sistema. (Ballesteros & Font 2004)

El sistema chileno permite obtener información detallada y clara sobre los procesos de contratación pública adelantados por las Entidades, y se permite el envío electrónico de ofertas

por parte de los posibles proveedores u oferentes. Se estima que con la profundización del e-Procurement se puedan ahorrar en promedio unos 30 millones de dólares al año y se vean incrementados significativamente los indicadores de eficiencia y transparencia en la compra pública. (Ballesteros & Font 2004)

La Contratación Pública Electrónica en Colombia

Implementación del SECOP II

Principalmente en esta etapa se entrará a explicar la estrategia del Gobierno Colombiano, para la implementación del Sistema Electrónico de Contratación Pública, denominado SECOP II a partir del año 2015, que busca principalmente que todo el proceso de Contratación Pública pueda ser desarrollado en línea, incluyendo la presentación de las ofertas por los posibles interesados, que previamente deberán hacer el registro en este Sistema, cumpliendo la normatividad que regula lo relacionado con la contratación estatal.

Inicialmente se cuenta con el SECOP I en donde se realizan por ahora solo la publicación de los documentos del proceso de contratación pública, siendo obligatorio para todas las Entidades del orden nacional y territorial, en toda la organización del Estado Colombiano. Este Sistema (SECOP I) sin embargo no permite la interactividad entre los participantes del proceso de contratación pública, por lo que se espera que con la paulatina implementación del SECOP II la interactividad se dé y Colombia pueda realizar sus procesos de contratación pública, utilizando las herramientas de tecnología con las que se cuenta en este momento en el mundo entero, para realizar procesos efectivamente en línea.

De acuerdo con Colombia Compra Eficiente - Entidad rectora de la contratación pública en el país, de conformidad con el Decreto Ley 4170 de 2011, cuyo principal objetivo es el de

hacer de las compras públicas un asunto estratégico para todas las Entidades Públicas.- con la implementación del SECOP II se buscara principalmente:

1. Fortalecimiento de la capacidad institucional para la compra pública al hacer los procesos de contratación más fáciles y ágiles, procurando que todo el proceso de compra pública se de en línea, con la creación previa de unos modelos y formatos que la Entidad deberá seguir.
2. Ejecución de todo el proceso de contratación 100% en línea como se mencionó anteriormente, para llevar la trazabilidad del proceso, así como la gestión en línea y eliminación del uso del papel en procesos de contratación pública.
3. Comunicación en línea con los proveedores y participantes de los procesos de compra pública, a través de esta plataforma electrónica, garantizando el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad de las actuaciones en contratación pública.
4. Mejora en el seguimiento interno de los procesos de contratación pública con roles y funciones definidos en los usuarios autorizados por la Entidad; así como de los órganos de control.
5. Mayor y mejor información acerca de los posibles proveedores, al contar con el registro previo de los mismos y seguimiento en los procesos de contratación pública en los que han participado anteriormente.

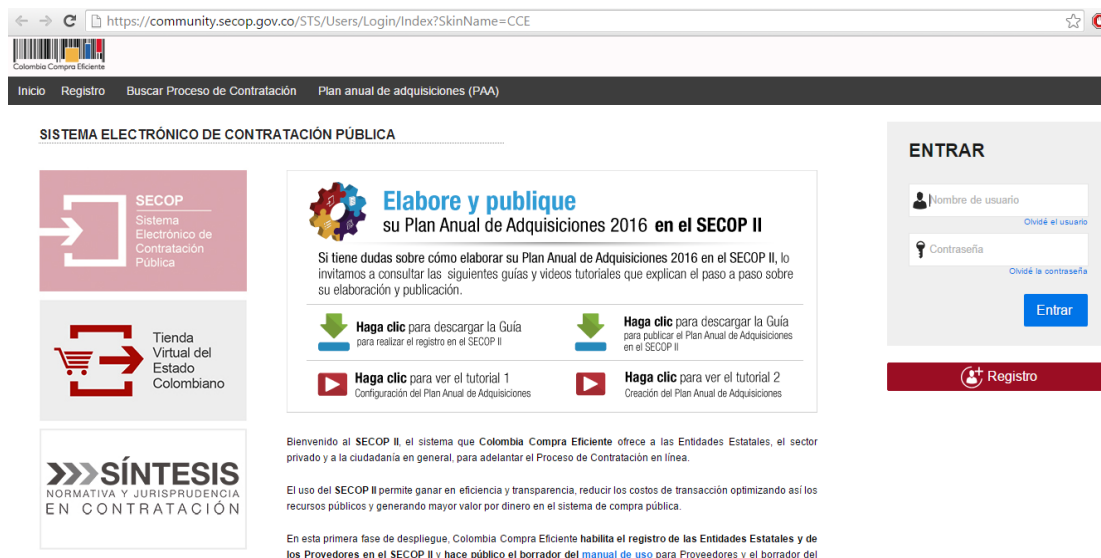
Todo esto llevará, según Colombia Compra eficiente, a que se puedan realizar más negocios de contratación pública, con unos menores costos de transacción al realizar los correspondientes procesos de contratación, al estar todo en línea y generar así una mayor eficiencia con la plena garantía de los procedimientos establecidos en la normatividad de contratación estatal, los principios que regulan la materia y las garantías constitucionales que se deben observar en este tipo de procesos.

Ahora se entrará a explicar más en detalle el SECOP II, su utilización y funcionalidades de conformidad con lo establecido por Colombia Compra Eficiente quien es la Entidad encargada de su administración e implementación, para lograr la contratación pública electrónica en Colombia a partir del año 2015 en que se empieza a utilizar esta plataforma.

De acuerdo con el artículo 2, artículo 3 numerales 8 y artículo 13 numerales 7 y 8 del Decreto Ley 4170 de 2011, le corresponde a Colombia Compra Eficiente desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), e implementar todos los nuevos desarrollos tecnológicos para lograr que la administración pública integre sus sistemas electrónicos de gestión con el SECOP precisamente.

Es así como Colombia Compra Eficiente ofrece el SECOP II como una aplicación web y un sistema para que los procesos de contratación pública se realicen en línea. Este sistema es ofrecido gratuitamente a todos los participantes de la contratación pública, como las Entidades Estatales, los posibles oferentes y a la ciudadanía en general para ganar más eficiencia y transparencia, así como la reducción de los costos de transacción en los procesos de contratación, y optimizar los recursos públicos generando mayor valor por dinero en el sistema de la contratación pública. (Colombia Compra eficiente 2016)

Para acceder al SECOP II se puede hacer a través de internet y buscando en el navegador la siguiente dirección: <https://community.secop.gov.co/STS/CCE/Login.aspx>.



Para el correcto manejo de SECOP II por parte de las Entidades Públicas, Colombia Compra Eficiente recomienda que se conozcan los siguientes conceptos clave: (Colombia Compra eficiente 2016)

Usuario: Todo aquel que utiliza el SECOP II para ejecutar acciones en los procesos de contratación pública. El usuario debe registrarse en el sistema con un nombre y contraseña que en el proceso configura su firma electrónica. Este usuario deberá solicitar el acceso a la cuenta de la Entidad.

Hay varios tipos de usuarios como son el Administrador y el Comprador. El Administrador es quien configura la cuenta de la Entidad en el sistema y autoriza a otros usuarios para que accedan a la cuenta y puedan adelantar los procesos de contratación. El Comprador adelanta las tareas en los procesos de contratación pública pero no tienen el acceso a las funcionalidades de un Administrador para la configuración de la cuenta de la Entidad.

Perfil de usuario: Reúne todos los permisos de acceso al sistema SECOP II que tiene cada uno de los usuarios. El Administrador será en todo caso el responsable de definir los perfiles de cada usuario autorizado.

Unidad de Contratación: Son áreas de compras que pueden ejecutar los procesos de contratación de manera independiente. El administrador deberá crear la unidad de contratación de la Entidad y determinar los usuarios que pertenecen a esa unidad.

Dependencias: Son los conjuntos de usuarios que hacen parte de la unidad de contratación de la Entidad, con el objetivo de organizar las tareas y gestión de los procesos adelantados en el SECOP II. Por ejemplo una dependencia jurídica, o una dependencia técnica, una financiera y económica.

Grupos de Usuarios: Son conjunto de usuarios a los que de manera recurrente se le asignan tareas en los procesos de contratación.

Equipo del proceso: Son usuarios asociados para la ejecución de un tipo de proceso, a los cuales se les asigna las tareas correspondientes dependiendo de la modalidad de selección a realizar.

Flujos de aprobación: Secuencias de aprobación necesarias que por su relevancia en los procesos requieren de autorización previa de uno o varios usuarios de la entidad.

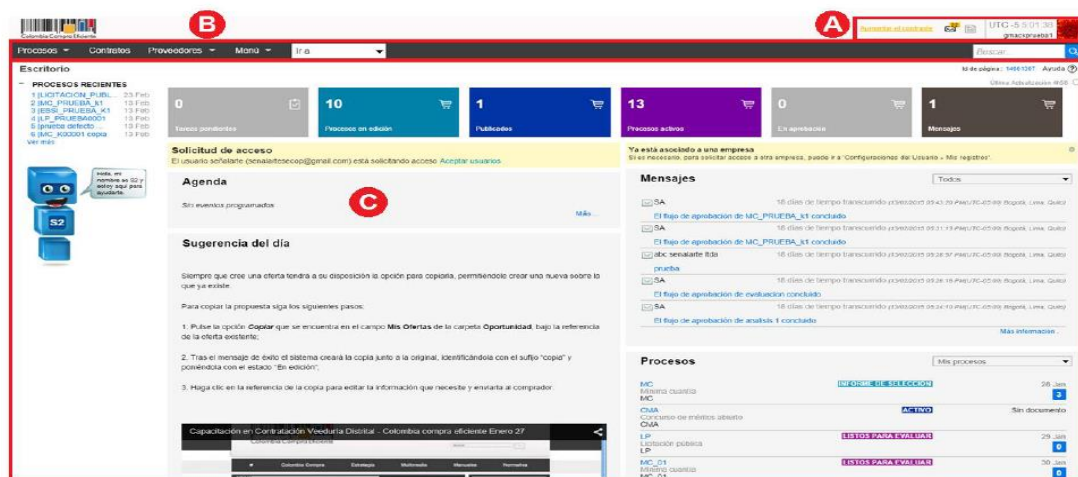
Para el Registro en SECOP II en el caso de las Entidades Estatales se definen cuatro (4) pasos que son:

1. Registro del usuario administrador
2. Creación de la cuenta de la Entidad

3. Solicitud a la mesa de servicio de Colombia Compra Eficiente la activación de la cuenta de la Entidad en SECOP II.

4. Registro de los usuarios compradores.

Pantalla de Acceso para la Entidad Estatal:



La pantalla de acceso aparece cuando un usuario registrado entra al SECOP II. Desde esta pantalla los usuarios acceden a todas las funcionalidades del SECOP II. La pantalla de acceso tiene tres áreas:

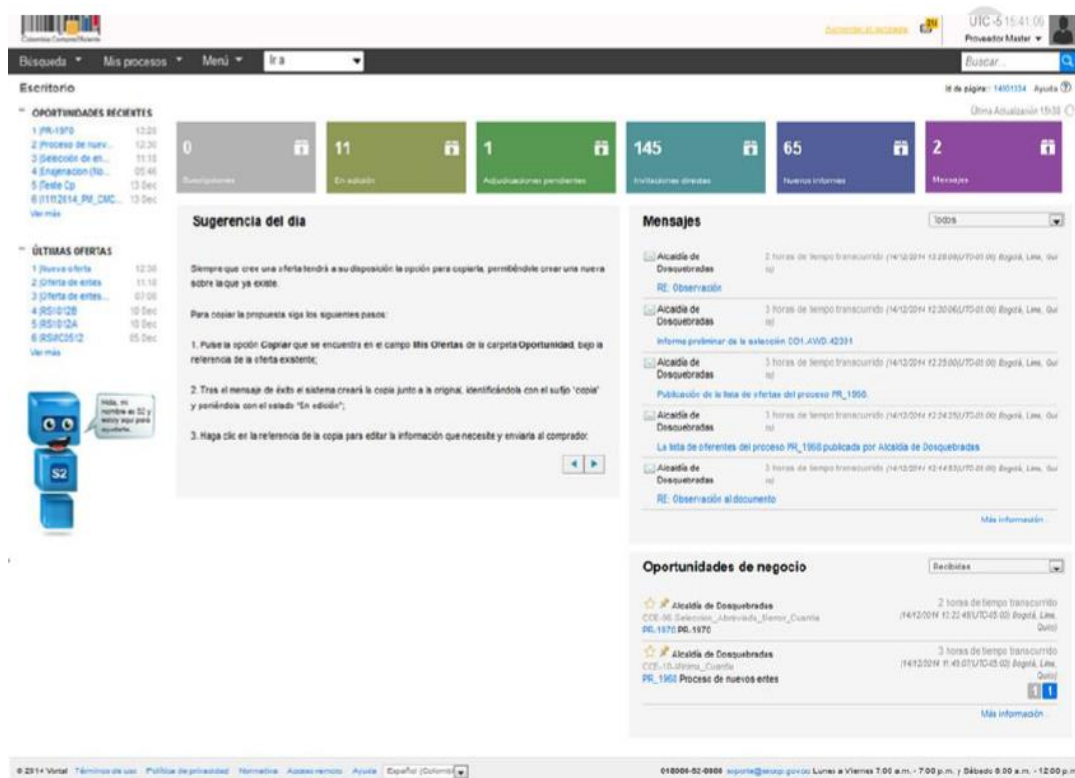
- Identificación del usuario, funcionalidades de configuración, y salida del SECOP II;
- Barra de inicio;
- Escritorio.

Fuente: Colombia Compra eficiente.

Para el Registro en SECOP II en el caso de los Proveedores se definen tres (3) pasos que son:

- Registro del usuario administrador.
- Creación y configuración de la cuenta.
- Registro de usuarios adicionales asociados a la cuenta del Proveedor.

Pantalla de Acceso para Proveedores:



Fuente: Colombia Compra eficiente.

En cuanto a la contratación en línea el SECOP II posibilita a las Entidades que creen y gestionen cualquier tipo de proceso de contratación, desde la fase previa de planeación con la publicación del Plan Anual de Adquisiciones, pasando por la elaboración de los borradores, estudios previos, documentos definitivos e incluso hasta la elaboración y firma de los contratos que se lleguen a generar en los procesos.

Ya previamente en el SECOP II están los formularios modelo en línea, y es la Entidad la que debe completar la información general de los procesos, dependiendo de la modalidad de selección, el cronograma, la duración, los precios, el presupuesto, el tipo de bienes o servicios a adquirir, el modelo de evaluación entre otros. Los formularios modelos están adaptados dependiendo de la modalidad de selección y las Entidades en todo caso podrán adjuntar otros

documentos necesarios del proceso como los estudios previos por ejemplo. (Colombia Compra eficiente 2016)

Colombia Compra Eficiente recomienda a las Entidades que en el proceso de creación de los procesos de contratación en el SECOP II, deben pedir la información que los posibles proveedores deban presentar con sus correspondientes propuestas. Esta información será solicitada a través de un cuestionario en línea con los correspondientes requisitos habilitantes y la oferta correspondiente. Cuando el Proveedor vaya a presentar su correspondiente propuesta, deberá contestar este cuestionario en línea y adjuntar todos los documentos que son requeridos por la Entidad en el proceso de contratación. Para este cuestionario en línea no habrá formatos preestablecidos, y serán las Entidades las que definen su estructura final de conformidad con lo que requieran para el proceso de selección del contratista. (Colombia Compra eficiente 2016)

Cuando se crea un proceso en el SECOP II, en la plataforma es habilitada una área de trabajo para ese proceso, para que toda la gestión del mismo sea realizada de manera virtual, desde el envío y respuesta de observaciones de los posibles proveedores, pasando por el envío de las propuestas y evaluaciones de las mismas, la elaboración de los informes de evaluación, selección y adjudicación, modificaciones o adendas en los procesos, y hasta incluso la elaboración y suscripción del contrato respectivo con el oferente al que se le haya adjudicado el proceso. (Colombia Compra eficiente 2016)

Adicionalmente en el SECOP II existe una herramienta de Gestión de Proveedores en el que las Entidades podrán ver un directorio en el que podrán buscar a los posibles proveedores inscritos en la plataforma, de conformidad con los bienes o servicios que estos ofrezcan según la codificación del Clasificador de Naciones Unidas en el que previamente estos se hayan inscrito; también podrán consultar las sanciones que se le hayan impuesto a los proveedores por el

incumplimiento de obligaciones en otros procesos directamente. (Colombia Compra eficiente 2016)

En síntesis con SECOP II se busca que por medio de la utilización de la plataforma en línea, los participantes en el proceso de contratación puedan contar con toda la información necesaria para adecuar y evaluar su oferta, así como contar con información clave tanto para la presentación de la propuesta por parte de los Proveedores, así como la evaluación y selección por parte de las Entidades Estatales. Esta información que antes se encontraba en diferentes fuentes, ahora va estar disponible y consolidada en el SECOP II.

Ahora se entrará a revisar de manera general como funciona el proceso de contratación pública electrónica a través de la utilización del SECOP II:

1. Creación del Proceso:

Para la creación del proceso, la Entidad deberá acceder a tipos de procesos como se muestra a continuación:



Fuente: Colombia Compra eficiente.

Después le aparecerán todos los tipos de procesos que se pueden adelantar en Colombia, según la normatividad correspondiente, en donde el usuario autorizado,

deberá seleccionar el tipo de proceso a adelantar y dar click en “Crear” como se muestra a continuación:

Colombia Compra Eficiente

Público	
Licitación pública CCE-02-Licitación Pública	Equipo del proceso Crear
Concurso de méritos con precalificación CCE-03-Concurso de Méritos Con Lista Corta	Equipo del proceso Crear
Concurso de méritos abierto CCE-04-Concurso Méritos Sin Lista Corta	Equipo del proceso Crear
Selección abreviada menor cuantía CCE-06-Selección Abreviada Menor Cuantía	Equipo del proceso Crear
Selección abreviada subasta inversa CCE-07-Selección Abreviada Subasta	Equipo del proceso Crear
Enajenación de bienes con subasta CCE-08-Enajenación Bienes Subasta	Equipo del proceso Crear
Enajenación de bienes con sobre cerrado CCE-09-Enajenación Bienes Sobre Cerrado	Equipo del proceso Crear
Mínima cuantía CCE-10-Mínima Cuantía	Equipo del proceso Crear
Publicación contratación régimen especial CCE-11-Procedimiento Publicidad	Equipo del proceso Crear
Limitado	
Solicitud de información a los Proveedores CCE-01-Estudio Mercado	Equipo del proceso Crear
Contratación directa CCE-05-Contratación Directa	Equipo del proceso Crear

Fuente: Colombia Compra eficiente.

Posteriormente al darle “Crear” dependiendo de la modalidad seleccionada, se debe diligenciar el formulario con los datos del proceso. Este formulario se divide en 5 secciones principalmente, en donde estará: información general del proceso, la Configuración del mismo, Cuestionario para los proveedores, la Evaluación del proceso y los Documentos necesarios en el proceso. En todo caso previamente se deberá diligenciar la información general del proceso para que sean habilitadas las demás secciones. (Colombia Compra eficiente 2016)

Información general del proceso

Dentro de la información general del proceso encontramos:

- a. Número del Proceso.
- b. Nombre del proceso.
- c. Descripción del proceso.

- d. Si se va a relacionar con otro proceso, para el caso de modalidades que lo requieran como por ejemplo la interventoría en una obra con el proceso de obra, para que los usuarios del SECOP II al consultar un proceso, puedan verificar los documentos generados en el otro proceso.
- e. Clasificación del bien o servicio con los códigos UNSPSC.
- f. Información del contrato a generar, dependiendo del tipo y la duración del mismo justificando la modalidad de selección escogida.
- g. La dirección para las notificaciones.
- h. Si aplica o no los Acuerdos Comerciales suscritos por Colombia en lo referente a la contratación estatal.
- i. Configuración del equipo y flujo de aprobación, para el Equipo que va a participar en el proceso de selección, dependiendo del rol asignado a cada uno.
- j. Documentos internos que vayan a adjuntar en el proceso, como los estudios previos por ejemplo.

Al terminar de diligenciar esta información, el sistema automáticamente verificara si existe algún acuerdo marco vigente para la adquisición de bienes o servicios del proceso a adelantar, para que el usuario verifique en la Tienda Virtual del Estado Colombiano las condiciones que ya estén previamente definidas para la adquisición de dichos bienes o servicios. (Colombia Compra eficiente 2016)

Ya existen Acuerdos Marco disponibles en COUPA

Para el vocabulario UNSPSC seleccionado ya existen Acuerdos Marco disponibles en COUPA

Antes de proceder con la creación del proceso, por favor consulte el siguiente Acuerdo Marco identificado en COUPA:

Número	Nombre
Contrato001	Contrato001
LPAMP Dic. 22	LPAMP Dic. 22
LPAMP-001	LPAMP-001
LPAMP-001	LPAMP-001
RS_	RS_

1 2 »

Le recomendamos comprar a través del Acuerdo Marco con el fin de garantizar más y mejores ahorros en sus adquisiciones.

[Ir a la tienda online](#)

[Cancelar creación del Proceso](#)

[Cerrar y continuar](#)

Fuente: Colombia Compra eficiente.

Es importante que la Entidad tenga en cuenta que si está obligada a adherirse al Acuerdo Marco de Precios, deberá cancelar el proceso a adelantar y dirigirse a la Tienda Virtual para la adquisición de los bienes o servicios que requiera. Si no está obligada a adherirse al Acuerdo Marco, en todo caso debe justificar por qué no se adhiere al Acuerdo Marco en virtud del principio de eficiencia al adelantar un proceso de contratación cuando existe un Acuerdo previo y con mejores condiciones para la adquisición de los bienes o servicios que requiera.

En caso de no existir un Acuerdo Marco o que la Entidad decida continuar con el proceso (previa justificación interna para ello), el usuario deberá dar click en “Cerrar y continuar” para seguir con la creación del proceso. (Colombia Compra eficiente 2016)

Configuración del proceso

En la parte de configuración del proceso se tendrán los siguientes elementos dependiendo de la modalidad de selección a utilizar: (Colombia Compra eficiente 2016)

- a. Cronograma del proceso.

- b. Si el proceso estará o no limitado a Mipymes.
- c. Vista al lugar de ejecución por parte de los posibles proveedores.
- d. Precios en donde se indique un valor estimado del proceso dependiendo del presupuesto asignado para el mismo.
- e. Información presupuestal incluyendo el destino del gasto, el origen de los recursos, el registro en el SIIF y los correspondientes códigos de CDP y vigencias futuras si las hay.
- f. Configuración avanzada para el caso de que se requieran decimales en las propuestas de precios de los posibles proveedores.

Cuestionario

En cuanto al cuestionario, es la Entidad la que ingresa en el SECOP II las preguntas que requiere sean contestadas por los posibles proveedores en sus ofertas. Estas preguntas se relacionan con los requisitos habilitantes del proceso, tanto técnico, económico como jurídicos. Estas preguntas pueden ser organizadas por secciones para agilizar su evaluación posterior por parte del Equipo encargado en el proceso de selección. En el cuestionario aparecerán 3 áreas, en donde en el área 1 se encuentra un menú con el tipo de preguntas posibles dependiendo de la modalidad de selección; el área 2 con las preguntas que cree la Entidad para el proceso, y el área 3 con botones que le permiten al usuario crear o borrar las secciones y las preguntas creadas. (Colombia Compra eficiente 2016)

Fuente: Colombia Compra eficiente.

Es necesario aclarar que la Entidad no estará limitada al tipo ni al número de preguntas que requiera sean contestadas por parte del posible proveedor. Además puede permitir a los proveedores adjuntar archivos en cada pregunta para verificar la veracidad de las respuestas dadas a cada una de estas. Existen 10 tipos de preguntas que pueden realizarse en la plataforma, las cuales son: (Colombia Compra eficiente 2016)

1. Preguntas de respuesta múltiple: Que se responden con las opciones que determine la Entidad.
2. Matriz de respuesta: Matriz con varias preguntas que comparten el mismo menú de respuestas.
3. Pregunta abierta: El proveedor podrá responder esta pregunta como mejor lo disponga. La Entidad en todo caso fijara el límite de caracteres para la respuesta.
4. Pregunta numérica: En donde la respuesta será solamente un número.
5. Anexos: En donde el proveedor podrá adjuntar los documentos que le requieran.
6. Respuesta Lógica: Solo se podrá contestar “Si” o “No”.

7. Pregunta de requisitos: En donde se le va a solicitar al proveedor ciertos requisitos que deberá agregar en su oferta.
8. Plazo: En donde se le pregunta al proveedor (es) por el plazo en el que se va a ejecutar el contrato. La Entidad podrá fijar el plazo predeterminado para la ejecución del proceso y seleccionar la unidad de tiempo en el que requiere que el proveedor realice su oferta.
9. Pregunta de condiciones de entrega: El proveedor deberá seleccionar la opción predeterminada en SECOP II sobre la forma en que realizara la entrega en caso de resultar adjudicatario del proceso de selección en el que está participando.
10. Lista de precios: En esta pregunta se le solicita a los proveedores que oferten un precio por cada uno de los bienes o servicios que la Entidad pretenda adquirir.

La Entidad deberá ingresar en el SECOP II la referencia, descripción, cantidad del bien o servicio que requiera en el proceso de selección, así como el precio unitario estimado por cada ítem, para que los proveedores realicen sus propuestas de precios por ítem.

Evaluación

La Entidad será la que defina el mecanismo de evaluación de las ofertas que presenten los posibles proveedores. Para tal fin la Entidad tendrá tres opciones en SECOP II: (Colombia Compra eficiente 2016)

- a. Seleccionar un modelo de los preestablecidos en el SECOP II por Colombia Compra Eficiente.
- b. Hacer la evaluación por oferta que presente los precios más bajos.
- c. Hacer su propio modelo de evaluación e ingresarlo al SECOP II.

Adicionalmente deberá definir los correspondientes criterios de desempate, definiendo los diferentes factores a evaluar y su correspondiente ponderación.

Después de la apertura de los sobres de la oferta y revisada por parte de la Entidad, podrá admitir, rechazar o dejar la oferta en estado pendiente en el sistema. En el SECOP II un proceso podrá tener hasta tres sobres (Documentos habilitantes, documentos técnicos y documentos económicos). (Colombia Compra eficiente 2016)

Después de que la Entidad admite o excluye las ofertas, deberá evaluarlas y asignar los correspondientes puntajes según el método de evaluación escogido en el proceso previamente. Podrá evaluar las ofertas por separado e individualmente para compararlas posteriormente, o hacer una evaluación conjunta desde el área de trabajo en el SECOP II.

La ventaja de SECOP II es que la Entidad tiene una opción en la plataforma de “crear análisis” de las evaluaciones de acuerdo a los criterios de evaluación previamente establecidos, en donde se compararan todas las ofertas seleccionadas con el puntaje final alcanzado, con los criterios de desempate y realizando una gráfica comparativa de la puntuación obtenida por las ofertas evaluadas. (Colombia Compra eficiente 2016)

En todo caso el usuario de la Entidad encargado de la evaluación de las ofertas, podrá editar las evaluaciones y los puntajes mostrados por SECOP II si considera que deben ser cambiados según los parámetros establecidos dentro del proceso de selección adelantado.

En SECOP II se generaran siempre dos (2) informes para la selección de los proveedores:

- a. El informe de evaluación de las ofertas presentadas según los criterios de evaluación preestablecidos;
- b. El informe de selección del proveedor adjudicatario.

(Colombia Compra eficiente 2016)

Documentos del proceso

La Entidad puede en SECOP II añadir todos los documentos que considere necesarios, que deban ser incluidos por los proveedores en sus ofertas. Puede decidir si adjunta un documento tipo de los preestablecidos en la plataforma, o si lo adjunta directamente de sus archivos para que los proveedores lo diligencien. (Colombia Compra eficiente 2016)

Cuando los sobres de las ofertas presentadas hayan sido abiertos y estén admitidos o excluidas en el proceso, la Entidad puede en SECOP II publicar tanto la lista de oferentes que se presentaron, como las ofertas de todos los proveedores participantes, incluyendo aun la oferta económica, con las reservas de documentos que sean considerados confidenciales. (Colombia Compra eficiente 2016)

Contrato

En el SECOP II se permite a la Entidad crear el contrato y enviarlo al proveedor adjudicatario a través del sistema para su correspondiente firma. En la sección de “Contratos” del área de trabajo del proceso se muestran los diferentes contratos que deben generarse una vez adjudicado el proceso. (Colombia Compra eficiente 2016)

CONTRATOS Opciones ▾					
Referencia ▾	Proveedor ▾	Fecha de confirmación ▾	Fecha de aprobación ▾	Estado ▾	Cuantía del contrato ▾
CO1.PCCNTR.46801	Nueva Entidad	27/12/2014 08:55 PM		Contrato en edición	30.000 COP
CO1.PCCNTR.46802	Zund Sind Fhl	27/12/2014 08:55 PM		Contrato en edición	10.000 COP

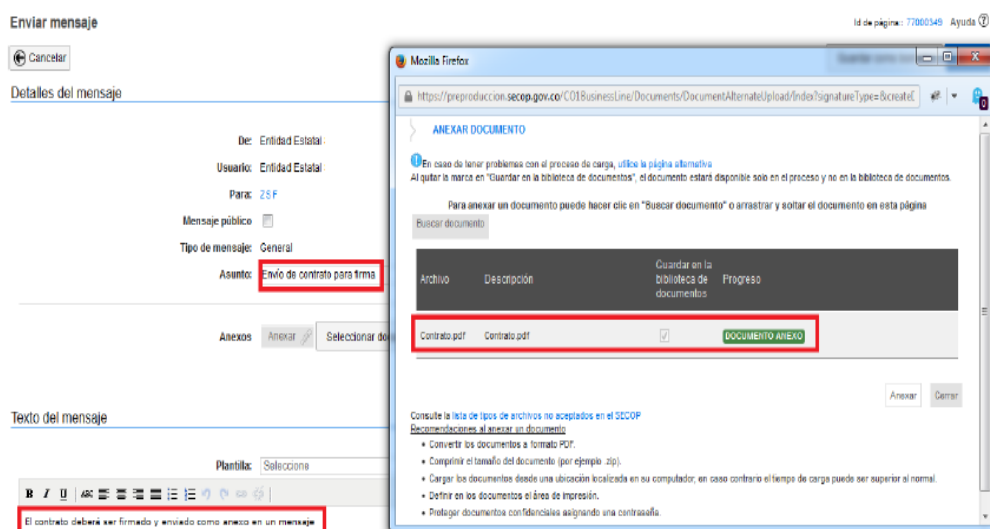
Fuente: Colombia Compra eficiente.

Al hacer click en referencia del contrato, aparece en el sistema una serie de pasos para la generación del contrato, los cuales son: (Colombia Compra eficiente 2016)

1. Información general: La Entidad ingresa el objeto del correspondiente contrato y las fechas de inicio y de terminación del mismo. Los demás datos son ingresados por el sistema automáticamente.
2. Condiciones: El usuario de la Entidad debe indicar las condiciones generales y específicas de los bienes y servicios adquiridos en el proceso, si el contrato puede ser o no prorrogado, la forma de pago y el plazo para el mismo. Podrá adicionalmente incluir comentarios al contrato y los anexos del mismo, así como modificar o agregar direcciones para notificaciones.
3. Bienes y servicios: El SECOP II mostrara la información de todos los bienes y servicios adjudicados en el proceso con sus correspondientes precios.
4. Documentos del proveedor: El SECOP II mostrara los documentos que la Entidad le pidió al proveedor para que entregue junto con el contrato.
5. Documentos del contrato: En esta opción se le permite al usuario de la Entidad, adjuntar el texto completo del contrato respectivo, para que sea enviado al proveedor seleccionado en el proceso de contratación, para su correspondiente revisión y aprobación.

Cuando el contrato es enviado al proveedor, este lo debe leer, revisar y aprobar haciendo click en “Aprobar” de la sección contratos, sin implicar por ello una firma formal del contrato; ya que para que se encuentre firmado, la Entidad debe enviar un mensaje al proveedor con el documento del contrato a través de la sección de Mensajes del área de trabajo del proceso de selección. (Colombia Compra eficiente 2016)

En el texto del mensaje junto con el documento anexo del contrato, la Entidad debe indicarle al adjudicatario que conteste el mensaje y adjunte el contrato firmado. Esto podrá realizarlo el adjudicatario con la impresión y escaneo del documento o con la firma electrónica aprobada.



Fuente: Colombia Compra eficiente.

Una vez que el contrato sea aprobado por el adjudicatario, en el SECOP II se habilitará el contrato a su vez para la aprobación de la Entidad. Con la aprobación de la Entidad y el mensaje del proveedor con el contrato firmado, se debe descargar e incluirle la firma del responsable por parte de la Entidad con la impresión y escaneo del documento o con la firma electrónica aprobada para este fin. (Colombia Compra eficiente 2016)

Tan pronto sea aprobado el contrato por parte de la Entidad, el contrato deberá ser publicado en el SECOP II, con un mensaje público por parte de la Entidad en el que adjunte el contrato firmado. A partir de ese momento cualquier usuario podrá descargar el contrato al acceder a la opción de detalles del mensaje público. (Colombia Compra eficiente 2016)

El SECOP II incluye esta funcionalidad para el trámite de los contratos estatales generados en los procesos de contratación, para que se realice todo de manera digital y en línea con el intercambio de mensaje de datos. Sin embargo será importante evaluar el tema de validación de las firmas, para ver si se continua con la impresión y escaneo del mismo para volverlo a subir a plataforma (se seguiría utilizando papel y será un reproceso con la escaneada y subida al sistema nuevamente), o se le da plena validez a la firma electrónica que agilizaría más el proceso, para que todo el proceso incluyendo la firma del contrato este plenamente en línea.

Eficiencia y transparencia de los procesos de contratación estatal

Un proceso de contratación estatal es eficiente cuando el proceso asociado a la compra pública utiliza la menor cantidad de recursos necesarios para adelantar la modalidad de selección que aplique, dependiendo del bien o servicio que la Entidad requiera.

Es eficaz cuando se logra la satisfacción plena y con calidad de la necesidad que debe satisfacer la Entidad y se logre la efectividad de los derechos colectivos e individuales.

Es económico cuando lo que se paga es adecuado y ajustado a la realidad del mercado, teniendo en cuenta la vida útil del bien o servicio a adquirir, en donde se incluya los costos y la manera responsable ambientalmente de eliminar los desechos generados en el proceso.

De acuerdo con Colombia compra Eficiente, con la implementación del e-Procurement o compra electrónica en el sector público, el proceso de contratación estatal será eficiente cuando además de lo mencionado anteriormente, se logra un mayor valor por dinero en la compra pública, que implica el gastar bien los recursos de los contribuyentes. (Colombia Compra eficiente 2016)

La Ley 1712 de 2014 (Ley de Transparencia) en su artículo 3 menciona que el principio de transparencia es un principio en el que la información en posesión, bajo control o custodia de toda Entidad pública se presume pública, por lo que la Entidad debe proporcionar y facilitar el acceso de esta información a través de los medios y procedimientos más adecuados definidos en la ley, con las excepciones de la información que por su carácter reservado según la Constitución y la ley no tenga este carácter.

Es así como en virtud de lo señalado en esta ley de transparencia en lo relativo a la contratación estatal, cada Entidad debe publicar en el Sistema electrónico de contratación pública (SECOP) todos los procesos de contratación que lleve en curso y actualizar esta información con la periodicidad que les señale la normatividad de contratación.

Por esto con la implementación del SECOP II se estaría cumpliendo con la normatividad de transparencia mencionada, ya que la información de todos los procesos de contratación estatal estarían en línea y disponibles para todos los interesados, con una constante actualización de los mismos en tiempo real y con la seguridad de la información que se publique en este sistema dentro de la compra pública.

Con la implementación del SECOP II para que toda la contratación pública este efectivamente en línea, se generará una mayor transparencia en la gestión contractual, ya que se permite que la información generada dentro del proceso de selección del contratista (información sobre el qué, el cómo, cuanto, por cuanto, a quien se le adjudica), pueda estar disponible y en tiempo real para todos los posibles interesados en el proceso. (Zeichen 2014)

La ruptura de las barreras físicas y el cambio de la forma de hacer los procesos de contratación estatal de una forma física a una forma virtual 100% en línea favorece y permite una mayor transparencia, y aumenta la posibilidad de un mejor acceso a la información generada en

los procesos, beneficiando a todos los interesados en el proceso de selección, y a la sociedad en general, al tener la información inmediata sobre como el Estado está gastando los recursos de los contribuyentes. (Zeichen 2014)

Todas las Entidades estatales en Colombia, deben publicar su actividad contractual en el SECOP. Es una obligación legal ya que se están gastando los recursos de los contribuyentes en los procesos de contratación adelantados, y por tanto la sociedad tiene el derecho de contar con la información sobre cómo se están haciendo estos procesos de contratación pública. Adicionalmente se genera el beneficio de que al contar los posibles proveedores con una mayor información sobre como las Entidades están realizando sus compras públicas, puedan participar también en estos procesos y por tanto se fomente la mayor competencia que sin duda se verá reflejado en unas mejores condiciones para la adquisición de bienes y servicios por parte de las Entidades estatales. (Colombia Compra eficiente 2016)

Con la utilización del SECOP I se veía que muchas Entidades solo lo utilizaban para cumplir con la formalidad de publicar la información de sus actividad contractual, en muchos casos de manera tardía y por requerimientos de auditoria de los entes de control, incumpliendo con su obligación legal y con el principio de publicidad de la información de la contratación pública de manera oportuna. Esto debe ser corregido y subsanado en su totalidad con la utilización del SECOP II, ya que al ser la única opción que tienen las Entidades para realizar los procesos de contratación en línea, no podrán adelantar sus procesos en forma paralela en físico y esperar para después publicar la información, puesto que deben realizar los procesos de compra pública a través del aplicativo con toda la información efectivamente en línea y disponible para todos los interesados y la sociedad en general.

El SECOP II empezó su implementación desde el mes de Marzo de 2015 y ha sido un proceso progresivo para generar conciencia en las Entidades y en los posibles proveedores sobre la necesidad de su utilización para todos los procesos de contratación pública que realicen todas las Entidades estatales. Este sistema sin duda ayudara a mejorar la calidad y oportunidad de disponibilidad de la información que se generen en los procesos de contratación al ser adelantados en una plataforma virtual transaccional. (Colombia Compra eficiente 2016)

En SECOP II tanto las Entidades estatales como los proveedores son usuarios del sistema, en donde las Entidades realizan sus procesos de contratación efectivamente en línea, y los proveedores pueden a su vez presentar sus ofertas también en línea, reduciendo ostensiblemente los costos de transacción para la elaboración y presentación de las ofertas, que la no tener que ser en físico se espera una mayor participación de oferentes en todo el territorio nacional. En el SECOP II se pueden adicionalmente adelantar cualquiera de las modalidades de selección contempladas en la normatividad que rige la contratación estatal en Colombia con excepción de los instrumentos de agregación de demanda que están disponibles en la Tienda virtual del Estado Colombiano. (Colombia Compra eficiente 2016)

De acuerdo con Colombia Compra Eficiente, en el momento hay 98 Entidades Estatales y 2.251 Proveedores registrados en SECOP II, así como 698 procesos de contratación estatal publicados y 168 ofertas en línea presentadas. Se espera que en 2016 el volumen de procesos adelantados por SECOP II sea mayor y sirva para hacer efectivamente más eficientes y transparentes los procesos de contratación estatal. (Colombia Compra eficiente 2016)

Se espera que con la utilización de los sistemas electrónicos de compra publica se aumente la competitividad y la productividad de la economía, al contar los posibles proveedores con mayor información de los bienes y servicios que están requiriendo las Entidades estatales, y

se facilite así a las Mipymes del país el acceso a este mercado público, generando mayores y mejores oportunidades de negocio para este tipo de empresas con las Entidades que puede ser un motor para el crecimiento de la economía nacional. (Zeichen 2014)

En términos porcentuales con las experiencias a nivel internacional que se mencionaron anteriormente en este trabajo, se estima que con la implementación del e-Procurement o compra en línea de las Entidades estatales se debe producir una mejora en precios y un ahorro en los procesos de adquisición de entre un 5% a un 25%; que si tomamos en cuenta el valor de la compra publica en Colombia para el año 2014 fue de alrededor de \$115 billones de pesos (COP), representaría un ahorro más que significativo que justifica de sobra la implementación del e-Procurement en la contratación estatal. (Zeichen 2014)

Esto sin duda hará más eficientes y eficaces los procesos de contratación estatal, en donde los recursos que sean ahorrados en el proceso de implementación del e-Procurement puedan ser destinados a suplir otras necesidades en un contexto en donde el Estado requiere optimizar y en lo posible reducir sus gastos por la situación económica tan compleja que vive el país.

Por el momento y para evaluar con cifras la eficiencia que ha traído para Colombia la implementación del e-Procurement (contratación por medios electrónicos de las Entidades estatales) se revisara los datos oficiales de la implementación y operación de la Tienda virtual del Estado Colombiano, ya que el SECOP II está en proceso de implementación y no se cuenta con los datos suficientes para tal fin, pero se espera que todos los procesos que no se puedan adelantar por la Tienda virtual del Estado Colombiano, se adelanten por el SECOP II para que toda la contratación estatal este efectivamente de manera virtual en línea y a disposición de todos los posible interesados.

Antes de mostrar estos datos, se hace necesario aclarar que la Tienda virtual del Estado colombiano es un sitio Web en donde las Entidades públicas podrán realizar las adquisiciones de bienes y servicios que requieran y que se encuentren dentro de los Acuerdo Marco, Grandes superficies u otros mecanismos de agregación de demanda que previamente Colombia Compra eficiente ya haya negociado y estén disponibles en la Tienda virtual para que la entidad se pueda adherir a los mismos y suscribir el mecanismo enviando la comunicación a Colombia compra Eficiente para poder comprar por estos mecanismos en los términos previamente negociados.

De acuerdo con Colombia Compra Eficiente las negociaciones 2015 por medio de la Tienda Virtual del estado Colombiano han sido:

Instrumento de Agregación de Demanda	Valor Órdenes de Compra	Suma de Total Ahorros Alcanzados
Aseo y Cafetería	\$ 192.369.606.254	\$ 9.860.880.313
Blindaje	\$ 38.198.800	\$ 11.973.069
Centro Datos/Nube privada	\$ 27.355.702.032	\$ 14.607.145.136
Centro de Contacto	\$ 213.192.514.762	\$ 85.467.005.905
Combustible (Bogotá)	\$ 74.475.790.464	\$ 7.176.135.866
Combustible (Nacional)	\$ 19.854.438.312	\$ 1.416.529.680
Conectividad	\$ 106.989.380.218	\$ 59.479.159.120
Dotación de vestuario	\$ 54.642.225.676	\$ 2.732.111.284
Grandes Superficies	\$ 3.669.767.940	\$ -
Intranet Gubernamental	\$ 12.697.741.345	\$ 466.007.107
Nube Pública	\$ 6.098.439.417	\$ 2.809.297.738
Papelería	\$ 27.004.734.566	\$ -
Productos y Servicios Google	\$ 3.066.389.356	\$ 12.500.000
Productos y Servicios Microsoft	\$ 4.022.983.830	\$ 374.338.706
Servicios Financieros	\$ 105.077.439.817	\$ 20.000.000
Servicios Oracle	\$ 33.573.691.492	\$ 23.646.584.044
SOAT	\$ 33.033.082.619	\$ 8.753.766.894
Tiquetes Aéreos	\$ 1.009.640.015	\$ 110.964.002
Vehículos	\$ 167.975.649.071	\$ 44.074.668.758
Vehículos Blindados	\$ 5.413.020.345	\$ 425.215.587
Total general	\$ 1.091.560.436.330	\$ 261.444.283.209

Información al 23 de octubre de 2015

Fuente: Colombia Compra eficiente.

El ahorro alcanzado con la utilización de la Tienda Virtual del Estado Colombiano para el año 2015 ha sido de \$261.444.283.209 pesos (COP), lo que demuestra que con la implementación del e-Procurement se ha logrado una mayor eficiencia en los procesos de contratación estatal, con reducción del número de procesos de contratación adelantados, actuando el Estado como un único comprador unificando los criterios de selección que deben utilizar las Entidades públicas en sus procesos de adquisición de bienes y servicios requeridos, permitiendo a la Entidad un mejor manejo de inventarios con flexibilidad en los mismos y liberando tiempos de las oficinas de contratación al no tener que adelantar tantos procesos de manera separada, para obtener finalmente un mayor valor por dinero de los recursos públicos que es uno de los principales objetivos de la compra pública en la materialización de las políticas públicas. (Colombia Compra eficiente 2016)

Con la Tienda Virtual del Estado Colombiano las Entidades estatales pueden adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes a través de los Acuerdos Marco negociados, o a través de las Grandes Superficies para el caso de necesitar bienes y servicios por mínima cuantía y que se encuentren en la negociación, o a través de otros mecanismos de agregación de demanda como por ejemplo cuando se requieren sistemas especializados como Oracle y Servicios financieros para las entidades públicas. Se busca con esto que los procesos para la adquisición de este tipo de bienes y servicios sea más fácil y ágil, con información en tiempo real y en línea; con menores costos de transacción al ser el proceso en línea y garantizando transparencia en los procesos al haber una mayor trazabilidad e interacción en línea entre compradores y proveedores del Estado. (Colombia Compra eficiente 2016)

Un Acuerdo Marco de Precios o convenio marco de precios es uno de los instrumentos de agregación de demanda con los que cuenta el Estado, para centralizar las decisiones de compra

de las Entidades estatales en donde se producen economías de escala; se incrementa el poder de negociación del Estado al actuar como un único comprador; y hay un conocimiento entre las Entidades que requieran adquirir un mismo bien o servicio por medio de este instrumento. Vale la pena aclarar que estos Acuerdos son obligatorios para las entidades de la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, pero las demás Entidades públicas pueden adherirse a estos Acuerdos para hacer sus procesos de compra pública más eficientes (Colombia Compra eficiente 2016)

Un Acuerdo Marco de precios se constituye en un contrato entre uno de los representantes de las Entidades (en este caso Colombia Compra Eficiente que sería el administrador del Acuerdo) y uno o varios proveedores, en donde se identificara plenamente el bien y servicio ofrecido, el precio ofertado por el proveedor, las garantías ofrecidas, así como los términos de entrega de los mismos. En el Acuerdo se determina específicamente las condiciones con las cuales las Entidades podrán vincularse o adherirse al acuerdo para generar la orden de compra correspondiente manifestando claramente el compromiso de cumplir con las condiciones negociadas en el Acuerdo. (Colombia Compra eficiente 2016)

De acuerdo con los datos de Colombia Compra Eficiente, un proceso de contratación estatal podría estarse demorando unos 3 meses en promedio. Con la utilización de la Tienda Virtual del Estado se espera que los compradores puedan adquirir los bienes y servicios que estén en los mecanismos de agregación de demanda en promedio en una (1) hora haciendo más eficiente el proceso de compra pública. Adicionalmente y con los Acuerdos Marco se busca aprovechar las Economías de Escala al comprar el Estado de manera agregada los bienes y servicios que requiera con condiciones estándar de: precio, calidad, entrega y garantías. Ya no va a ser la negociación individual de Entidad por Entidad para la compra de bienes y servicios de

características técnicas uniformes; sino que es Colombia Compra Eficiente quien adelanta esta negociación, y a la Entidad le queda es revisar en la Tienda Virtual si se encuentra lo que está necesitando, y simplemente hacer la correspondiente orden de compra. Esto sin duda beneficiara a todas las Entidades estatales que escojan este mecanismo al agilizar los procesos de compra pública. (Colombia Compra eficiente 2016)

Sin embargo es necesario entrar a revisar en detalle los bienes y servicios que cada Entidad requiera puntualmente, para que la compra sea adecuada y satisfaga plenamente la necesidad que se tenga. Para ello se deberá mejorar lo relativo a las fichas técnicas de los bienes y servicios requeridos, y en lo posible dar la opción a la Entidad de solicitar muestras a los proveedores, para evaluar si definitivamente lo que están ofreciendo se ajusta a lo que se está requiriendo.

Los instrumentos de agregación de demanda disponibles en la Tienda Virtual del Estado Colombiano con corte a Septiembre de 2015 son:

Instrumento de agregación de demanda	Valor órdenes de compra (Millones de Pesos)	Ahorros (Millones de Pesos)	Desde	Hasta
AM Aseo y Cafetería	\$ 184.184	\$ 9.432	nov-14	oct-16
AM Centro de Datos	\$ 4.090	\$ 1.686	sep-14	sep-16
AM Centro de Contacto	\$ 182.498	\$ 73.179	nov-14	nov-16
AM Combustible (Bogotá)	\$ 72.699	\$ 6.975	oct-13	dic-15
AM Combustible (Nacional)	\$ 12.971	\$ 929	abr-15	abr-17
AM Conectividad	\$ 105.902	\$ 58.826	sep-14	sep-16
AM Dotaciones de vestuario	\$ 49.656	\$ 2.483	dic-14	nov-16
Grandes Superficies	\$ 3.067	\$ -	oct-14	Indefinido
Intranet Gubernamental	\$ 12.698	\$ 466	dic-14	jun-15
AM Nube Privada	\$ 18.069	\$ 10.043	sep-14	sep-16
AM Nube Pública	\$ 5.278	\$ 2.435	oct-14	oct-16
AM Papelería	\$ 25.520	\$ -	dic-14	sep-15
AM Productos y Servicios Google	\$ 40	\$ -	ago-15	ago-17
AM Productos y Servicios Microsoft	\$ 7	\$ 3	ago-15	ago-17
AD Servicios Oracle	\$ 31.866	\$ 22.434	mar-15	mar-19
AM SOAT	\$ 32.923	\$ 8.725	oct-13	dic-15
AM Vehículos	\$ 166.053	\$ 43.554	ago-14	dic-15
TOTAL	\$ 907.520	\$ 241.169		

Información a 15 de Septiembre 2015

Fuente: Colombia Compra eficiente.

La utilización del e-Procurement en la compra pública, específicamente a través de la utilización de la herramienta virtual de la Tienda Virtual del Estado Colombiano a través de los instrumentos de agregación de demanda, y posteriormente con la implementación y utilización plena del SECOP II debe mejorar sin duda la eficiencia y transparencia en los procesos de contratación estatal.

Esto teniendo en cuenta que se está buscando equiparar los términos y condiciones con los cuales las Entidades pueden adquirir los bienes y servicios que requieran, obteniendo economías de escala al negociar de manera agregada, mejorando el acceso y la disponibilidad a la información del sistema de compra publica al estar todo el proceso efectivamente en línea, y con esto llegar a la transparencia de los procesos y optimizando los tiempos de los equipos de compra de las Entidades al disponer de mecanismos más ágiles y eficientes para realizar las compras que requieran. (Colombia Compra eficiente 2016)

Por otro lado se debe revisar también la participación de los proveedores en estos mecanismos de agregación de demanda, para que se tengan en cuenta las Mipymes y puedan participar como proveedores en estos procesos. La sugerencia es que en determinados procesos de agregación de demanda como los Acuerdos Marco de precios y una vez realizado un análisis previo y completo del sector, se de preferencia a este tipo de empresas para que no sean solamente las Grandes empresas o Multinacionales las que resulten adjudicatarias de estos procesos de selección en las Licitaciones respectivas.

Así mismo se debe tener en cuenta que con la compra pública no se debe llegar a discriminar a ciertos proveedores por su tamaño, ya que con los mecanismos de agregación de demanda se podrían reducir las listas de proveedores solo a aquellas empresas grandes que

puedan cumplir con las condiciones de las Licitaciones para estos procesos, que la mayoría de Mipymes no podrían llegar a cumplir.

Finalmente lo que se busca con el e-Procurement en las compras estatales es generar un mayor Valor por Dinero, pero también se debe tener en cuenta el apoyo a la industria nacional y tratar de llegar a un equilibrio entre todos los intereses para obtener lo mejor para el país.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

La contratación estatal es un asunto estratégico de cualquier país, y en vista de la relevancia en la aplicación de los adelantos de las TIC's para hacer más eficientes y transparentes los procesos de selección de las entidades públicas, el Estado colombiano, representado por sus respectivos Gobiernos, ha trabajado desde el año 2000 junto con el Banco Mundial en la creación de una política pública que permitiera el desarrollo de esta forma de contratación por parte de todas las Entidades del Estado.

El objetivo principal de este esfuerzo fue el de cambiar en cierta manera la forma convencional de los procesos de contratación pública por parte de la administración pública en Colombia, a través de operaciones electrónicas que son más rápidas, con la debida difusión de los procesos de compra pública, con la finalidad de garantizar una mayor participación de los proveedores y posibles oferentes, contando con una herramienta electrónica capaz de realizar una efectiva supervisión, control y rendición de cuentas de los procesos de adquisición y de inversión de los recursos públicos.

La compra electrónica o e-Procurement es una valiosa herramienta para adelantar procesos de contratación estatal, que al posibilitar reducir tiempos y costos del proceso realizado de manera tradicional, permite optimizar el intercambio de información entre las Entidades del Estado y los posibles proveedores para la adquisición de bienes y servicios en cumplimiento de los cometidos estatales.

La implementación del e-Procurement en Colombia para su plena validez, deberá tener en cuenta el cumplimiento de los principios aplicables al comercio electrónico de manera general,

como lo son el principio de equivalencia funcional; el principio de neutralidad tecnológica; el principio de buena fe y el principio de libertad contractual.

Con la utilización de los medios electrónicos en la compra estatal se puede obtener mayor eficiencia en los procesos de contratación especialmente con la reducción de tiempo y costos de transacción, en la medida que facilitan a los proveedores la presentación de ofertas y así mismo garantiza el aumento de la competencia, buscando la estandarización y mejora del proceso.

El comercio por medios electrónicos de manera general provoca dinamismo, eficacia y eficiencia en las relaciones comerciales tanto entre particulares como en las Entidades del Estado, y se convierte en una herramienta útil para agilizar el intercambio de bienes y servicios siempre que se cumpla con lo estipulado en la normatividad que regule la materia.

Es con la Directiva Presidencial No. 02 de 2000 y el Documento CONPES 3186 de 2002, que se empieza a diseñar en Colombia la denominada Agenda de Conectividad como política pública, con el objeto de buscar la masificación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Colombia, y así lograr aumentar la competitividad económica, modernización de las Entidades y la socialización del acceso a la información. Con base en esta política, las Entidades Estatales debían ser usuarios modelo, para la gestión en línea de los organismos gubernamentales apoyando la función de servicio al ciudadano y aplicándolas en los procesos de contratación estatal en línea, brindando mayor transparencia en la información generada en estos procesos.

El Estado colombiano, por medio de la Agenda de Conectividad fijó una política pública para la masificación del uso de las TIC's que culminaría sus etapas con la implementación del Gobierno en línea, en donde la contratación pública electrónica será uno de los pilares básicos.

Por otra parte, la reforma al Estatuto General de Contratación Pública implementada con la Ley 1150 de 2007, crea el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) antecedente inmediato del SECOP II, con el objetivo de unificar y articular los diferentes sistemas de información y gestión contractual, convirtiendo al SECOP en el punto de ingresos de datos y generación de reportes para las entidades y la sociedad en general. Con esta ley se permitió principalmente que las actuaciones administrativas que estuvieran relacionadas con la actividad precontractual y contractual se pudieran realizar por medios electrónicos, en especial el SECOP.

De igual manera, en Colombia es con la Ley 527 de 1999 cuando se empieza a desarrollar formalmente todo lo relativo al comercio electrónico, siguiendo las pautas establecidas en la Ley Modelo de Comercio Electrónico aprobada por la Comisión de las Naciones Unidas para el derecho mercantil (CNUDMI), para el intercambio electrónico de datos que ayuden a reemplazar a los métodos tradicionales físicos para dar agilidad al comercio y dinámica a las relaciones mercantiles. Buscando principalmente facilitar el comercio, validar las actividades que se realicen utilizando medios electrónicos y fomentando en todo caso la utilización de las tecnologías de la información tanto en la contratación privada como en la pública.

Por otro lado, la utilización de instrumentos de agregación de demanda como los Acuerdos Marco de precios, pueden llegar a favorecer en gran medida a grandes empresas o a Multinacionales, en vez de favorecer a pequeñas y medianas empresas, las cuales como motor del crecimiento económico forma parte de muchas políticas nacionales. Por tanto se deberá tener especial atención en la estructuración y adjudicación en este tipo de procesos para que no se excluyan a las Mipymes y se promueva su participación en estos procesos. Se debe tener en cuenta que la compra pública se constituye en un factor determinante de dinamización de la

economía por el volumen de recursos que maneja (\$116 billones en el año 2014) al estar involucrados diferentes sectores de la cadena productiva.

Sin embargo con la utilización de instrumentos de agregación de demanda como los Acuerdos Marco de precios, permitirá conseguir mejores condiciones en precio, calidad, entrega y garantías para las partes que intervienen en los contratos (sobre todo Entidades Públicas más pequeñas), ya que se logra un mejor acceso a la información y al manejo de datos en la toma de mejores decisiones fomentando y facilitando la transparencia en la contratación estatal.

La progresiva implementación del e-Procurement a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano y ahora con la implementación de SECOP II, llevará a que los niveles de aceptación de los actores que intervienen en los procesos que se adelantan por estas herramientas se incrementen, generando una mayor y mejor disposición a la utilización de las herramientas electrónicas para la compra pública, volviéndolos más eficientes y transparentes para los diferentes actores que intervienen en los mismos.

A nivel internacional la utilización del e-Procurement ha traído ahorros en los procesos de contratación pública adelantados por los países entre un 5% a un 25% respecto a los recursos invertidos en las compras de manera tradicional, por lo que vale la pena su implementación dentro del contexto de la compra pública en Colombia.

Para que el e-Procurement se desarrolle en los países, es necesario que se despliegue dentro de políticas públicas de modernización del Estado, en la implementación del Gobierno electrónico, con una agenda digital clara y un compromiso por parte de las Entidades que adelantan la contratación estatal, en donde paulatinamente empiecen a utilizar la contratación electrónica como forma de hacer más eficientes y transparentes sus procesos de contratación.

Con la implementación del SECOP II se deberá llegar a un fortalecimiento de la capacidad institucional para la compra pública al hacer los procesos de contratación más fáciles y ágiles; una ejecución de todo el proceso de contratación 100% en línea para mejorar la trazabilidad del mismo y eliminación del uso de papel en estos procesos; una mejor comunicación en línea con los proveedores y participantes a través de esta plataforma electrónica; una mejora en el seguimiento interno con roles y funciones definidos en los usuarios autorizados por la Entidad; y una mayor y mejor información acerca de los posibles proveedores, al contar con el registro previo de los mismos.

La implementación del e-Procurement en Colombia facilitará que se puedan realizar más negocios de contratación pública, con menores costos de transacción al realizar los correspondientes procesos de contratación en línea generando una mayor eficiencia con la plena garantía de los procedimientos establecidos en la normatividad de contratación estatal, los principios que regulan la materia y las garantías constitucionales que se deben observar en este tipo de procesos.

Precisamente con el SECOP II se busca que por medio de la utilización de la plataforma en línea, los participantes en el proceso de contratación estatal, puedan contar con toda la información necesaria para adecuar y evaluar su oferta, así como contar con información clave tanto para la presentación de la propuesta por parte de los Proveedores, así como la evaluación y selección por parte de las Entidades Estatales. Esta información que antes se encontraba en diferentes fuentes, ahora va estar disponible y consolidada en un solo sistema.

Definitivamente con la implementación del e-Procurement o compra electrónica en el sector público, el proceso de contratación estatal será eficiente cuando el proceso asociado a la compra pública utiliza la menor cantidad de recursos necesarios para adelantar la modalidad de

selección que aplique y se logre un mayor valor por dinero en la compra pública, que implica el gastar bien los recursos de los contribuyentes.

Así mismo con el SECOP II y la Tienda virtual del Estado colombiano, se cumple con la normatividad de transparencia en los procesos de contratación estatal, ya que la información de estos procesos estarán en línea y disponibles para todos los interesados, con una constante actualización de los mismos en tiempo real y con la seguridad de la información que se publique en este sistema dentro de la compra pública.

La ruptura de las barreras físicas y el cambio de la forma de hacer los procesos de contratación estatal a una forma virtual, favorece y permite una mayor transparencia, y aumenta la posibilidad de un mejor acceso a la información generada en los procesos, beneficiando a todos los interesados en el proceso de selección, y a la sociedad en general, al tener la información inmediata sobre como el Estado está gastando los recursos de los contribuyentes.

Se espera que con la utilización de los sistemas electrónicos de compra pública (e-Procurement) se aumente la competitividad y la productividad de la economía, al contar los posibles proveedores con mayor información de los bienes y servicios que están requiriendo las Entidades estatales, y se facilite así a las Mipymes del país el acceso a este mercado público.

En efecto con la implementación de las herramientas de e-Procurement se busca principalmente que los procesos para la adquisición de bienes y servicios sea más fácil y ágil, con información en tiempo real y en línea; con menores costos de transacción y garantizando transparencia en los procesos al haber una mayor trazabilidad e interacción en línea entre compradores y proveedores del Estado.

Esta implementación del e-Procurement será efectiva siempre que todas las Entidades públicas que adelanten procesos de contratación, cuenten con la infraestructura tecnológica y las capacitaciones suficientes y adecuadas para realizar estos procesos; teniendo en cuenta que así el proceso de selección se realice de forma virtual no garantiza por sí mismo que el mismo se realice en forma adecuada dependiendo en gran medida del talento humano calificado encargado del mismo.

Vale la pena destacar que el ahorro alcanzado con la utilización de la Tienda Virtual del Estado Colombiano para el año 2015 fue de \$261.444.283.209 pesos (COP), lo que demuestra que con la implementación del e-Procurement se ha logrado una mayor eficiencia en los procesos de contratación estatal, con reducción del número de procesos de contratación adelantados, actuando el Estado como único comprador unificando los criterios de selección que deben utilizar las Entidades públicas en sus procesos de adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes requeridos.

Precisamente uno de los objetivos de la utilización de la Tienda Virtual del Estado es que los compradores puedan adquirir los bienes y servicios que estén en los mecanismos de agregación de demanda en promedio en una (1) hora haciendo más eficiente el proceso de compra pública, si se tiene en cuenta que en promedio la Entidad pública estaba gastando unos tres (3) meses adelantando el proceso de selección por su cuenta.

Por otra parte se debe revisar en detalle los bienes y servicios que cada Entidad requiera puntualmente y que vaya a adquirir por un mecanismo de agregación de demanda, para que la compra sea adecuada y satisfaga plenamente la necesidad que se tenga. Por ello se deberá mejorar lo relativo a las fichas técnicas de los bienes y servicios requeridos, y en lo posible dar la

opción a la Entidad de solicitar muestras a los proveedores, para evaluar si definitivamente lo que están ofreciendo se ajusta a lo que se está requiriendo.

Finalmente se requiere un análisis detallado por parte de Colombia Compra Eficiente y de las Entidades del Estado, en cuanto a la participación de los proveedores en los mecanismos de agregación de demanda, para que se tenga en cuenta las Mipymes y estas puedan participar como proveedores en estos procesos. La sugerencia es que en determinados procesos de agregación de demanda como los Acuerdos Marco de precios y una vez realizado un análisis previo y completo del sector, se de preferencia a este tipo de empresas para que no sean solamente las Grandes empresas las que resulten adjudicatarias de estos procesos de selección en las Licitaciones respectivas.

Así las cosas, la hipótesis formulada en cuanto a su validez, muestra que pese a lo antiguo del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP I, administrado por Colombia Compra Eficiente, y a la implementación del SECOP II y la Tienda virtual del Estado colombiano dentro del marco de la implementación de la contratación pública electrónica, aún deben ser sometidos a nuevas pruebas que demuestren la calidad, la eficiencia y la eficacia de ellos esperada.

BIBLIOGRAFÍA

AGENDA DE CONECTIVIDAD (2008). *Manual para la implementación de la Estrategia del*

Gobierno en Línea de la República de Colombia, Mayo de 2008. Recuperado de:

http://www.gobiernoenlinea.gov.co/documentos/Manual_GEL2008.pdf

Ballesteros Díaz, Fernando y Font Jaume, Andrés (2004). *El despertar del e-Procurement en las administraciones públicas*. Recuperado de:

http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_813_73-88__9762

Benavides, José y Santofimio Jaime (2009). *Contratación Estatal. Estudios sobre la reforma del estatuto contractual. Ley 1150 de 2007*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Colombia Compra eficiente (2016). *Manuales de uso del SECOP II*, Septiembre de 2015.

Recuperado de:

http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/manual_proveedores_para_el_uso_de_secop_ii.pdf

http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/manual_de_entidades_estatales_para_el_uso_del_secop_ii.pdf

Colombia Compra eficiente (2016). *Guía para entender los Acuerdos Marco de precios*.

Recuperado de:

<http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/20140116manualampoperacionsecundaria.pdf>

Cubillos Velandia, Ramiro y Rincón Cárdenas, Erick (2002). *Introducción jurídica al comercio electrónico*. Bogotá: Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda.

Gómez Pérez, Víctor Iván (2004). *Realidad Jurídica del Comercio Electrónico en Colombia*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Grupo de práctica de comercio electrónico (2002). *Comercio electrónico en Colombia. Principales aspectos legales*. Bogotá: Raisbeck Lara, Rodríguez y Rueda Baker & McKenzie
- Jiménez Solarte, Franco y Cerón Sánchez Alejandro (2007). *Análisis de la Reforma a la Contratación estatal y otros temas*. Bogotá: doctrina y Ley.
- León Mendoza, Juan (2012). *¿Cuál es el rol del Estado?* Revista de la facultad de Ciencias Económicas. Lima, Año V, N° 15, pp. 45 – 62. Recuperado de: http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/15/pdf/rol_estado.pdf
- Melo Santos, Juan Carlos (2011). *Panorama de la Contratación Pública Electrónica en Colombia*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Mezarina Muriel, Jimena y Medina Villafuerte, Gustavo Alonso (2013). *Compras electrónicas: El Convenio Marco de útiles de escritorio como herramienta para el funcionario público en el periodo 2010 – 2012*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Rosas Salas, Renata (2014). *La Historia del E-commerce*. Recuperado de: <http://culturacolectiva.com/la-historia-del-e-commerce/>.
- Torres, Ana Yasmín (2012). *Principios Fundamentales del Comercio electrónico*. Bogotá: Ediciones Uniandes – Editorial Temis.
- Uribe Restrepo, Esteban (2004). *Las compras estatales electrónicas*. Recuperado de: Revista electrónica de difusión científica Universidad Sergio Arboleda. Bogotá. <http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar>
- Petrissans Aguilar, Ricardo (2001). *Situación actual y perspectivas del comercio electrónico en la Región*. Recuperado de: <http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/vpublianterioresweb>

Zeichen Sá, Gustavo (2014). La aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a las adquisiciones del Estado. Recuperado de:

<http://actuar.org.ar/wp-content/uploads/2014/11/6.-El-Dial.-e-proc-en-gral.pdf>

Normatividad.

Colombia, Congreso Nacional de la República (1982, 22 de Enero), Ley 19 del 22 de Enero de 1982, Por la cual se definen nuevos principios de los contratos administrativos y se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para reformar el régimen de contratación administrativa previsto en el Decreto 150 de 1976 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 35.937 de 3 de febrero de 1982.

Colombia, Congreso Nacional de la República (1993, 28 de Octubre), Ley 80 del 28 de Octubre de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Diario Oficial, núm. 41.094 de 28 de octubre de 1993.

Colombia, Congreso Nacional de la República (1996, 7 de Marzo), Ley 270 del 7 de Marzo de 1996, ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Diario Oficial, núm. 42.745, de 15 de marzo de 1996.

Colombia, Congreso Nacional de la República (1999, 18 de Agosto), Ley 527 del 18 de Agosto de 1999, Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 43.673, de 21 de agosto de 1999.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2007, 16 de Julio), Ley 1150 del 16 de Julio de 2007, Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Diario Oficial, núm. 46.691 de 16 de julio de 2007.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2014, 6 de Marzo), Ley 1712 del 6 de Marzo de 2014, Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 49.084 de 6 de marzo de 2014.

Colombia, Presidencia de la República (1976, 27 de Enero), Decreto Ley número 150 del 27 de Enero de 1976, Por el cual se dictan normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas. Diario Oficial, núm. 34.570 del 11 de junio de 1976.

Colombia, Presidencia de la República (1983, 2 de Febrero), Decreto Ley número 222 del 2 de Febrero de 1983, Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 36.189 de febrero 6 de 1983.

Colombia, Presidencia de la República (2011, 3 de Noviembre), Decreto Ley número 4170 del 3 de Noviembre de 2011, Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura. Diario Oficial, núm. 48242 de noviembre 3 de 2011.

Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho (1995, 5 de Diciembre), Decreto número 2150 del 5 de Diciembre de 1995, Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Diario Oficial, núm. 42.137 de 6 de diciembre de 1995.

Colombia, Presidencia de la República (1996, 21 de Junio), Decreto número 1094 del 21 de Junio de 1996, Por medio del cual se reglamenta el artículo 616-1 del Estatuto Tributario. Diario Oficial, núm. 42814 de Junio 26 de 1996.

Colombia, Presidencia de la República (1999, 26 de Junio), Decreto número 1122 del 26 de Junio de 1999, Por el cual se dictan normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la buena fe. Diario Oficial, núm. 43622 de junio 29 de 1999.

Colombia, Presidencia de la República (2000, 28 de Enero), Decreto número 226 del 28 de Enero de 2000, Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 254 de 2000. Diario Oficial, núm. 45445 de enero 29 de 2000.

Colombia, Presidencia de la República (2002, 30 de Septiembre), Decreto número 2170 del 30 de Septiembre de 2002, Por el cual se reglamenta la ley 80 de 1993, se modifica el decreto 855 de 1994 y se dictan otras disposiciones en aplicación de la Ley 527 de 1999. Diario Oficial, núm. 44952 del 3 de octubre de 2002.

Jurisprudencia

Corte Constitucional

Colombia, Corte Constitucional (2000, Junio) *Sentencia C-662 de 2000. Expediente D-2693.M.P.* Díaz Morón, Fabio.

Colombia, Corte Constitucional (2001, Agosto) *Sentencia C-831 de 2001. Expediente D-3371.M.P.* Tafur Galvis, Álvaro.