

**LA CONTRATACIÓN PÚBLICA COMO OPORTUNIDAD EN LA BÚSQUEDA DE  
NUEVOS SEGMENTOS DE MERCADO**

**Alexandra Rodríguez Paredes**

**Asesor Metodológico**

**Dra. Luz Mery Guevara Chacón**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN MERCADEO DE SERVICIOS  
BOGOTA D.C.  
2012**

## INDICE

	pag
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>LAS ENTIDADES EN LA ESTRUCTURA DEL ESTADO COLOMBIANO</b>	<b>6</b>
<b>INCENTIVOS A LA PARTICIPACIÓN .....</b>	<b>8</b>
<b>a. Diversas modalidades de selección .....</b>	<b>8</b>
<b>b. Disminución de los costos .....</b>	<b>10</b>
<b>c. Participación para las PYMES .....</b>	<b>10</b>
<b>d. Desarrollo del Sistema Electrónico para la Contratación Pública ..</b>	<b>11</b>
<b>e. Documentos generados por la entidad relevantes en la toma de         decisiones de la empresa.....</b>	<b>13</b>
<b>EL SECOP TRANSACCIONAL .....</b>	<b>15</b>
<b>a. Alcance del Sistema .....</b>	<b>16</b>
<b>b. Beneficios para las empresas .....</b>	<b>17</b>
<b>c. Requerimientos de uso del sistema: la firma digital .....</b>	<b>18</b>
<b>d. Elementos de seguridad del sistema .....</b>	<b>19</b>
<b>e. Usuarios que debe habilitar el proponente .....</b>	<b>20</b>
<b>f. La experiencia de los procesos pilotos del sistema en el 2011 ...</b>	<b>21</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>22</b>
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>23</b>

## INTRODUCCIÓN

La finalidad de la contratación estatal es permitir a las entidades públicas la adquisición de los bienes y servicios necesarios para atender las funciones para las cuales fueron creadas. Por lo anterior las entidades públicas contratan generalmente con personas jurídicas o naturales del sector privado.

En este sentido la contratación pública teóricamente debe traer un triple beneficio: un primer beneficio para las entidades que logran cumplir con su función, un segundo beneficio para la comunidad debido al impacto del gasto público en la satisfacción de las necesidades sociales y un tercer beneficio para las empresas que logran contratar con las entidades públicas y que pueden obtener unas ganancias de su actividad.

No obstante la contratación pública, que en principio debería ser de gran interés para la sociedad y específicamente para el sector privado como un posible nicho de mercado, resulta algo ajeno y desconocido, donde pocos son los participantes. Esto se debe en parte a que la contratación pública es susceptible al problema de la corrupción, además de ser una actividad en la que por mucho tiempo, se debía asumir costos muy elevados en la participación. Ejemplo de esta situación, lo brinda la Corporación Transparencia por Colombia (2002), entidad que estima que en promedio el 10% del presupuesto para contrataciones públicas se destina a sobornos. Algo similar ocurre con los costos en los que debe incurrir una empresa para acceder a un proceso de contratación, pues según un estudio del DANE (2010) estos costos de transacción corresponden al 7% del valor del proceso contractual.

Lo anterior trae como consecuencia que la contratación no cumpla con los tres objetivos vistos anteriormente, o que se cumplan parcialmente. Esto conlleva a entidades públicas ineficientes, una ciudadanía insatisfecha y con necesidades pendientes por resolver, y unas pocas empresas privadas que se convierten en contratistas del Estado por medio de procesos de selección extraños y hasta

ilegales. Un ejemplo de esto, es lo que ha ocurrido con el grupo Nule, investigado por la forma como obtuvo la adjudicación de múltiples licitaciones y por la falta de inversión de 74 mil millones de pesos que diferentes entidades del Estado, le giraron por concepto de anticipos (Semana 2012), situación que tiene a Bogotá con varias obras inconclusas y sobrevaluadas.

Este lado oscuro de la contratación pública es el más conocido y perversamente ha ayudado a reforzar la percepción que tiene el sector privado de la contratación pública, que le indica a la mayoría de empresas que ninguna estrategia de mercado se debe orientar para convertir a las organizaciones en proveedores del Estado. Esto ha provocado que las empresas hagan sus negocios exclusivamente con clientes del sector privado, permitiendo así que unas pocas empresas se lleven la mayoría de dichos contratos.

No obstante, la contratación también tiene un lado positivo en donde el Estado ha buscado avanzar en términos de eficiencia, transparencia, publicidad y participación. Precisamente este ensayo no busca ahondar en la problemática, se trata más bien de dar a conocer las nuevas condiciones normativas y tecnológicas que se han creado para facilitar la participación de cualquier empresa en la contratación pública y por lo cual es posible crear hoy en día, estrategias de mercado enfocadas a penetrar el sector público.

Es importante crear esa inquietud en los empresarios por ingresar a este mercado, pues resulta más atractivo que el mercado privado, este último caracterizado por una saturación de oferentes y en ocasiones precios de venta muy bajos.

¿Qué empresas deberían interesarse en la contratación pública? La respuesta es que absolutamente todas las empresas deben interesarse en la contratación pública, sin hacer distinción de su tamaño, ni de los productos o servicios que ofrece, ya que las entidades demandan de todo, desde bienes y productos como alimentos, combustibles, maquinaria y medicamentos, hasta servicios como alojamiento, educación, salud, transporte y comunicaciones entre muchos otros.

Una vez que se entienda la importancia del mercado de la contratación pública, se debe comprender el mercado como tal. Esto debido a que muchas empresas nunca han participado de un proceso de contratación y aquellas que participaron y se desilusionaron en el pasado, desconocen los avances de la contratación colombiana actual; por lo tanto tratar de iniciarse en este mundo sin conocer las necesidades del mercado ni los procedimientos, que son muy diferentes a las del mercado del sector privado, puede resultar en una experiencia negativa que no genere ningún tipo de ganancia. Esos aspectos fundamentales, y que abarca este ensayo son los aspectos normativos y el factor tecnológico, como factores positivos en los procesos de contratación.

Poco o nada sabe el sector privado acerca del nuevo marco jurídico que se creó después de la Ley 80 de 1993 en materia de contratación pública, ni mucho menos los beneficios que trajo para las micro, pequeñas y medianas empresas; y menos se sabe que hoy en día, cualquier persona, puede acceder a la información de todos los procesos contractuales de todas las entidades públicas de forma gratuita y en un solo lugar. Muchas empresas desconocen que desde el año pasado las entidades vienen adelantando procesos de contratación por Internet.

Esto demuestra que existen incentivos reales para participar en los procesos de contratación. No obstante representa un gran reto para las empresas que deben prepararse, seleccionar los segmentos de mercado y sobre todo comprender los procesos de la labor contractual. En este sentido la participación de un interesado va mucho más allá que la simple presentación de una oferta y se deben agotar todas las instancias de participación que creó la Ley para los proponentes, ya que eso puede ser la diferencia entre ganar o perder una licitación. En este trabajo se abordarán las etapas de un proceso de contratación pública, pero serán abordadas desde la forma como se están desarrollando los procesos contractuales a través de internet, mostrando las grandes ventajas que trae para una empresa privada.

## **LAS ENTIDADES EN LA ESTRUCTURA DEL ESTADO COLOMBIANO**

Para entender cuáles podrían ser las entidades donde una empresa tiene oportunidades de negocio, es importante entender a grandes rasgos la estructura del Estado, pues no todas las entidades públicas se rigen por el Estatuto General de Contratación, que es el nombre que hace referencia a toda la legislación que se ha generado en materia de contratación pública. En este sentido existen dos tipos de entidades públicas que tienen regímenes propios para su contratación:

En primer lugar, se encuentran las empresas industriales y comerciales del Estado que son entidades públicas que debido a sus actividades de industria o comercio tienen un régimen particular en materias de contratación que no es propiamente la contratación pública, a pesar de estar compuesta exclusivamente de capital público. Un ejemplo de este tipo de entidad son las empresas licoreras que existen en varios departamentos.

El segundo tipo de entidad que no se rige por la contratación pública lo constituyen sociedades de economía mixta que, como su nombre lo indica, tienen una parte de capital público y otra parte de capital privado, y también desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial. Ecopetrol es un ejemplo claro de una sociedad economía mixta.

Hechas estas excepciones, todas las entidades públicas tanto del orden nacional como los ministerios, los departamentos administrativos, las contralorías, las procuradurías y las personerías, y las del orden territorial como las alcaldías, las gobernaciones, los hospitales, los concejos, las empresas de servicios públicos, adelantan sus compras por medio de procesos de contratación pública.

Según el Portal Único de Contratación - PUC - del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ([www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co), 2012) existen en el país más de 2.800 entidades públicas que hoy en día están publicando sus procesos de contratación y que se rigen por el Estatuto General de la Contratación. Ahora, es importante tener en cuenta que cada una de estas entidades adelanta un número importante de procesos de contratación

anualmente de acuerdo a su plan de compras que, según el Acuerdo 03 de 2009 del Consejo Superior, es una herramienta obligatoria de planificación de las inversiones y adquisiciones que pretende realizar una entidad generalmente en un período de un año.

Para tener una idea de la cantidad de procesos de contratación que adelanta una entidad pequeña, se consultó los procesos de contratación que adelantó el municipio de Cucunubá, que es un municipio de categoría 6, que según la Ley 617 de 2000, es de los municipios más pequeños respecto a su población, que es menor a 10.000 habitantes, y respecto a su presupuesto anual que no supera los 15.000 SMLMV (Salario Mínimo Legal Mensual Vigente). Con la investigación se encontró que la alcaldía realizó 149 procesos de contratación en el año 2011, por un valor de más de 3.000 millones de pesos. (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, 2011).

Por su parte la alcaldía de un municipio de categoría especial, que según la misma Ley, son los municipios más grandes de Colombia como Medellín, con una población superior a 500.000 habitantes y un presupuesto superior a los 400.000 SMLMV, adelantaron 2095 procesos de contratación en el mismo período de tiempo por un valor superior al 1 billón de pesos (PUC, 2011). Esto demuestra que, tanto en las entidades más pequeñas como en las más grandes, existen oportunidades de negocios. Más si se tiene en cuenta que ellas deben gastar todo su presupuesto anual, pues si no destinan el presupuesto a los gastos presupuestados, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público las castiga, asignando un presupuesto menor al año siguiente.

En total las entidades públicas de Colombia, según el PUC, adelantaron procesos de contratación por mas de 31 billones de pesos en el año 2011. Este valor es muy significativo para las empresas que buscan nuevos negocios si se tiene en cuenta que el valor de los procesos de contratación corresponde aproximadamente al 8% del PIB. Solo en procesos de Licitación Pública, que es el mecanismo de selección más importante en la contratación pública colombiana, se adelantaron procesos por un valor superior a los 19 billones de pesos.

No obstante es un porcentaje bajo si se compara con los indicadores de otros países. Según el Ministerio de Comercio Industria y Turismo de Colombia (2011), el mercado generado por la contratación pública puede llegar al cuarto del PIB en países como Estados Unidos y Chile.

Así mismo es importante ver las tendencias del gasto público. Desde el año 2008 las entidades públicas del orden territorial vienen en un claro aumento del gasto vía contratación pública. En 2008 los procesos de contratación de las entidades territoriales sumaban 10.8 billones de pesos, cifra que pasó a 19.2 billones en 2009 y a 22.7 billones en 2010. Por otra parte, las entidades de nivel nacional pasaron de 18.8 billones en 2008 a 24.5 billones en 2009 para finalmente ubicarse en 18.9 billones de pesos en 2010 (MINTIC, 2010).

Esto indicaría que las empresas deben mirar hacia los municipios y los departamentos, pues las entidades del nivel central además de presentar una tendencia hacia un menor gasto público, también representan una menor oportunidad de negocio debido a una mayor afluencia de oferentes hacia estas entidades que generalmente, se concentran en las ciudades principales del país como Bogotá.

## **INCENTIVOS A LA PARTICIPACIÓN**

Desde la expedición de la Ley 80 de 1993 la contratación pública ha estado sujeta a cambios importantes pues con la expedición de la Ley 1150 de 2007, los Decretos 2474 de 2008 y 0734 de 2012, la normatividad se ha enfocado en incentivar la participación de las empresas por medio de la reducción de costos y la implementación de tecnologías como el internet.

### **a. Diversas modalidades de selección**

Uno de los principales cambios en materia de contratación pública ha sido la creación de varias modalidades de selección, pues antiguamente, la única modalidad de selección que autorizaba la Ley 80, era la Licitación Pública. Hoy en



día las entidades pueden adelantar además de licitaciones, procesos de selección más sencillos como el concurso de méritos, la selección abreviada, y la contratación directa. A continuación se menciona cuando procede cada una de las modalidades.

El Concurso de méritos, es un procedimiento exclusivo para la selección de consultores o proyectos, cuyo factor de selección no es el precio más bajo sino la experiencia, la calidad y la capacidad. Un ejemplo típico de un concurso de méritos es el proceso que adelanta la Contraloría General para la selección de personal.

La Selección abreviada, es un procedimiento para casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación, la cuantía o la destinación del bien, obra o servicio se pueden adelantar procesos simplificados, lo que se traduce en un menor tiempo. Un ejemplo típico es un proceso que abra una entidad para contratar servicios de aseo y cafetería.

Los casos específicos donde procede la selección abreviada son: para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, como pueden ser los elementos de oficina que debe adquirir una entidad; porque el valor del proceso de contratación no supera la menor cuantía. Esto quiere decir que ley ha fijado un valor (mínima cuantía) dependiendo del presupuesto que tenga la entidad (que se fija en salarios mínimos legales mensuales - SMLM). Entonces, por ejemplo una entidad que tenga un presupuesto superior a 1.200.000 SMLM su menor cuantía será 1.000 SMLM. Existen otros casos específicos para aplicar la selección abreviada que pueden ser consultados en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

La Contratación directa que procede para el arrendamiento o adquisición de un bien inmueble, para contratar actividades científicas y tecnológicas, y para trabajos artísticos; pero también existen otros casos en donde debe ser aplicada, según la Ley. Finalmente se encuentra la *Licitación Pública* que a diferencia de las tres modalidades de selección anterior que son excepcionales, se usa por regla

general y por ende, es la más importante. Se usa para contratos como el de las obras públicas como puede ser consultado en el Portal Único de Contratación.

#### **b. Disminución de los costos**

Otro avance importante de la normatividad en materia de participación es la prohibición del cobro por parte de las entidades públicas de los términos de referencia. Anteriormente, la Ley 80 de 1993 permitía que las entidades cobraran un valor por el pliego de condiciones que era el documento donde estaba consignado cómo se iba a realizar el proceso de contratación. Esto afectaba claramente la transparencia y la publicidad de los procesos de contratación pues solamente aquellos dispuestos a pagar podían conocer la información. Hoy en día cualquier persona puede consultar de forma gratuita los pliegos de condiciones y cualquier otro documento que se genere en el proceso contractual.

#### **c. Participación para las PYMES**

La Ley 1150 de 2007, en su art. 12, y el Decreto 3806 de 2009, que ha sido llamado “el Decreto para el desarrollo de las Mipymes y de la industria nacional en la contratación pública”, establecieron algunas condiciones que incentivan la participación de las PYMES colombianas. Exactamente la normatividad promulga que en caso que una entidad pública desarrolle un proceso cuya cuantía no supere los 750 salarios mínimos mensuales legales vigentes – SMMLV – (aproximadamente \$372.750.000) es posible limitar dicho proceso a la participación exclusiva de PYMES, lo cual indica que las grandes empresas no pueden participar en el proceso. No obstante para que ello aplique por lo menos tres PYMES deben presentar a la entidad la solicitud de limitación dentro de los tiempos estipulados.

Dicha solicitud debe contener: un documento que demuestre que la PYME tiene por lo menos un año de constituida; la manifestación de interés donde se

expresarse claramente la solicitud de limitar el proceso a PYMES; demostrar que su domicilio principal está ubicado donde se ejecutará el contrato y demostrar que cumple con las condiciones de Ley 590 de 2000 para ser considerada PYME (representada en planta de personal y activos) y copia del registro único tributario – RUT.

Adicionalmente la Ley 816 de 2003 estableció la obligación a las entidades públicas de asignar puntos adicionales en el proceso de evaluación, a las ofertas que provengan de la industria nacional, así como preferencia a las PYME en condiciones de empate frente a otra empresa. Frente a estos puntajes adicionales el Decreto 2473 de 2010 señala que se debe asignar entre un 10% y un 20% de puntos adicionales a ofertas de la industria nacional.

#### **d. Desarrollo del Sistema Electrónico para la Contratación Pública**

Uno de los mayores avances en materia de contratación pública, lo constituye el desarrollo del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP. Desde el año 2003 el Estado viene adelantando una política pública que promueve el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en los procesos de contratación pública con el fin de mejorar esos procesos y aún más importante, para acercarlos a la ciudadanía y los empresarios en general.

El primer paso significó habilitar un portal informativo, llamado Portal Único de Contratación - PUC - cuya dirección es [www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co) . Según la Ley 1150 de 2007, todas las entidades públicas deben publicar en este sitio web, todos los documentos que se generan en un proceso de contratación. Desde el punto de vista de la participación, la habilitación de este portal fue un paso muy importante porque permite a todos los empresarios conocer en tiempo real, dentro o fuera del territorio nacional, los documentos generados en los procesos de contratación que se adelantan o se adelantaron en las entidades, con lo cual es posible identificar oportunidades de negocio.

Este portal tiene diferentes secciones como estadísticas relacionadas con la contratación pública y la normatividad actualizada. Pero el valor agregado más importante de la página se encuentra en el vínculo *Búsqueda avanzada* que lleva a un motor de búsqueda que permite realizar consultas de procesos por diferentes criterios como son: la entidad compradora, la modalidad de contratación, el estado del proceso, la fecha de publicación, el objeto del proceso, el departamento y municipio de ejecución y la cuantía del proceso. (Ver imagen 1).

Imagen 1: motor de búsqueda de procesos del PUC

Correo electrónico: [sopORTECC@gobiernoenlinea.gov.co](mailto:sopORTECC@gobiernoenlinea.gov.co) Línea nacional gratuita: 018000 952525 Bogotá: 595 3525

Sistema Electrónico para la Contratación Pública  
CONTRATOS EN LÍNEA  
Portal Único de Contratación - Fase Informativa

Domingo 17 de Junio de 2012, 18:38:14 Buscador:   [Contáctenos](#) | [Información del portal](#) | [Preguntas frecuentes](#) | [Mapa del sitio](#) | [Inicio](#)

Buscar en:

**Búsqueda Avanzada** [Búsqueda de Proceso Contractual](#)

Entidad Compradora	<input type="text" value="Todas las entidades..."/>	Número de Proceso	<input type="text"/>
Modalidad de Contratación	<input type="text" value="....."/>	Departamento de ejecución	<input type="text" value="Todos los departamentos..."/>
Estado	<input type="text" value="Todos los Estados de Proceso..."/>	Municipio	<input type="text" value="Todos Los municipios..."/>
Fecha Desde	<input type="text"/>	Fecha Hasta	<input type="text"/>
Producto o Servicio	<input type="text" value="Todos..."/>	Cuantía	<input type="text" value="Cualquier Valor..."/>
Resultados por página	<input type="text" value="50"/>		

Portal Único de Contratación, 2011

Para una empresa los criterios de búsqueda que pueden resultar más útiles son los de *Producto o servicio* que le permite a la empresa identificar sólo a las entidades que demandan sus productos o servicios, y el criterio *Estado* que permite seleccionar por ejemplo sólo los procesos en convocatoria con el fin de participar en ellos. No obstante, dependiendo de las necesidades de la empresa, también se pueden consultar los documentos de procesos cerrados en caso por ejemplo que la empresa quiera realizar un análisis de mercado.

#### **e. Documentos generados por la entidad relevantes en la toma de decisiones de la empresa**

Si bien todos los documentos del proceso contractual que genera una entidad son importantes, existen unos más relevantes que otros para una empresa a la hora de hacer un negocio. A continuación se mencionan los principales documentos que surgen una licitación pública y en el orden en que se generan.

El primer documento en generarse es el *Proyecto de pliego de condiciones* que es un borrador del pliego de condiciones y que le permite a los interesados conocer las intenciones de la entidad de adelantar un proceso de contratación con determinadas características. Este documento contiene información tan importante como la necesidad que la entidad busca satisfacer, la descripción del objeto a contratar, la modalidad de selección, los factores que se tendrán en cuenta para la selección de la oferta, los riesgos del proceso de contratación, las garantías que exigirá la entidad a los proponentes. El proyecto de pliego se publica junto a los estudios de mercado que ha realizado la entidad de acuerdo a la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150.

El segundo documento en generarse, es el pliego de condiciones definitivo. Este documento puede presentar cambios con respecto al proyecto de pliego de condiciones, por eso es importante que la entidad revise nuevamente la información porque a partir de ese momento. El pliego de condiciones se convierte en norma para los interesados; esto quiere decir que el proceso se llevará de acuerdo a lo que diga el pliego. Dentro de los aspectos más importantes que contiene el pliego y que deben ser consultados por la empresa, se encuentra el cronograma, que permite conocer por ejemplo hasta cuándo la entidad aceptará ofertas; la fecha máxima para que la entidad publique el informe de evaluación de ofertas y cuándo se realizará la audiencia de adjudicación, entre otras fechas.

Es importante tener en cuenta que los interesados pueden realizar observaciones al proyecto de pliego y al pliego de condiciones y que la entidad

está en la obligación de responderlas. Lo cual le permitirá a la entidad entender mejor el proceso o solicitar ajustes al mismo que considere pertinentes.

Una vez publicados los pliegos, la empresa puede tomar la decisión de participar o no en el proceso. En caso de que decida participar debe estar muy pendiente porque la Ley le permite a las entidades modificar el pliego de condiciones por medio de un instrumento que se llama adendas, modificaciones que pueden ser muy importantes para los intereses de una empresa y por lo tanto deben ser consultadas obligatoriamente.

Como se puede observar, los documentos más importantes del proceso, por lo menos antes de tomar la decisión de participar o no, son aquellos que se generan con la intención de aclarar las reglas, de lo que será permitido o no en el proceso.

Es importante además del Portal Único de Contratación, también funcionan otros portales de internet que ofrecen información sobre procesos de contratación. Algunos de ellos son de iniciativa pública y otros de iniciativa privada. De iniciativa pública como el portal de contrataciones de Bogotá cuya dirección es [www.contratacionbogota.gov.co](http://www.contratacionbogota.gov.co) . No obstante es importante aclarar que todos los procesos de Bogotá también se encuentran en el PUC ya que de acuerdo a la ley toda la información se debe encontrar centralizada en un solo portal que es administrado desde el nivel central del Estado bajo la dirección del DNP.

Respecto a las iniciativas privadas, hoy en día se encuentran muchos portales que ofrecen información sobre los procesos, de la misma manera que el PUC la ofrece, no obstante son portales que solicitan cuotas de manejo que pueden ir hasta los \$200.000. En este caso, una afiliación de este tipo no tiene sentido para una empresa, pues estos portales alimentan sus bases de datos con la información contenida en el PUC.

Finalmente, respecto al tema del Portal Único de Contratación es importante observar que, a pesar de que funciona desde el año 2003, todavía no se ha logrado que se convierta en una herramienta efectiva para los empresarios. Según una encuesta de la Corporación Transparencia por Colombia (2010) sólo un 40%

de las empresas encuestadas afirmó conocer el PUC y sus servicios, y sólo un 10% afirmó utilizar el portal como una herramienta de consulta semanal en la búsqueda de oportunidades de negocio.

Las cifras anteriores son muy bajas si se tiene en cuenta que el portal funciona desde hace casi una década y que el Estado ya habilitó la siguiente herramienta digital, que es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP - de carácter transaccional, sin que se haya logrado obtener resultados importantes con el Portal Único de Contratación. A continuación se explica de forma detallada el funcionamiento de esta nueva herramienta.

### **EL SECOP TRANSACCIONAL**

La siguiente fase del SECOP, posterior al PUC, fue el desarrollo de un sistema que permitiera intercambiar información y realizar transacciones en línea entre las entidades contratantes y los proponentes, esto quiere decir, el desarrollo de un sistema que fuera más allá de la publicación de documentos de los procesos de contratación, que es el objetivo del PUC, y en el cual se pudiera hacer todo un proceso de contratación a través de internet, y es precisamente este el objetivo del SECOP transaccional.

Este sistema empezó a desarrollarse desde el año 2009 y su uso quedó reglamentado con el Decreto 3485 de 2011. Según el artículo 1 de dicho Decreto, el Secop transaccional es un instrumento de apoyo a la gestión contractual en las entidades públicas que permite desarrollar esa gestión con mayores niveles de transparencia y publicidad, y que permite la interacción en tiempo real de los proponentes, entidades, los entes de vigilancia del Estado y la ciudadanía. Actualmente la dirección electrónica de este portal es <https://pro.contratos.gov.co/portal/portalsecop.aspx> .

A continuación se hace una descripción detallada del funcionamiento del SECOP transaccional, pues es la herramienta más novedosa en materia de

contratación pública y por ende, la que menos se conoce en el sector privado (ver imagen 2).

Imagen 2. Ingreso como proponente.

Mesa de ayuda: 018000 952525  
Bogotá: 595 3525

[Inicio](#) | [Información institucional](#) | [Normas](#) | [Preguntas frecuentes](#) | [Mapa de sitio](#) | [Contáctenos](#)

**Sistema Electrónico para la Contratación Pública**  
CONTRATOS EN LÍNEA

Martes 3 de Julio, 10:25:40

[Ingreso de usuarios](#)

**Ingreso de usuarios**

Nombre de usuario:  [lo olvidé](#)

Clave de acceso:  [la olvidé](#)

**Ambiente Ciudadano**  
Brinda información relacionada con la contratación pública en Colombia, permite consultar los procesos de contratación que se adelantan a través del sistema y sus estadísticas básicas.

Acceda a:

## SECOP transaccional 2011

### a. Alcance del Sistema

El alcance funcional del sistema, para el caso de las empresas que quieran participar es el siguiente: se debe realizar una inscripción como proponente; en este caso la empresa debe tener clara su naturaleza jurídica para realizar dicho registro; puede ser persona natural colombiana, persona natural extranjera con o sin domicilio en Colombia, persona jurídica colombiana persona jurídica extranjera con o sin domicilio en Colombia, consorcio, unión temporal y promesa de sociedad. Más adelante se explicará el procedimiento para hacer el registro.

El alcance funcional del sistema también les permite a los proponentes consultar oportunidades de contratación de la misma forma como se consultan en el Portal Único de Contratación. Es importante aclarar que los procesos que las



entidades adelanten a través del Secop transaccional requieren el uso de plantillas para la elaboración de documentos como el proyecto de pliego y el pliego definitivo, con lo cual se ayuda a la estandarización de la información que publican las entidades, facilitando de esta forma la comprensión de la misma por parte de los interesados.

Otro de los alcances del sistema es que permite participar en los procesos de selección permitiendo hacer observaciones, manifestar interés (en una selección abreviada) y presentar ofertas sin necesidad de hacer presencia física en la entidad contratante. En este sentido, incluso el contrato que se genere del proceso contractual a través del Secop transaccional, es un documento digital. Adicionalmente a las anteriores ventajas se debe mencionar como un aspecto positivo del sistema la posibilidad real de abandonar el uso del papel, con lo cual se contribuye de gran manera a la salud del planeta.

Es importante tener en cuenta que en este momento el Secop se encuentra en la fase 1 en donde se habilitó el sistema para las modalidades de licitación pública y selección abreviada únicamente por menor cuantía. En la fase 2, que se tiene programada para el año 2013 se espera habilitar las demás previstas en la contratación pública colombiana.

#### **b. Beneficios para las empresas**

Los beneficios del Secop, específicamente para los proponentes son muchos, sin embargo, sus ventajas se enfocan en la utilización de las Nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, como el internet, para mejorar la interacción que pueden tener las empresas con las entidades estatales evitándoles a las empresas hacer filas interminables para acceder a la información. Así mismo este sistema le permite a las empresas acceder a la información de los procesos contractuales las 24 horas del día de los 365 días del año, con lo cual ya no se tienen que someter a los horarios de las entidades públicas.

Otro beneficio del sistema es que elimina las barreras de espacio puesto que, sin la necesidad de hacer presencia física en las entidades, las empresas pueden participar en procesos de contratación de entidades que se encuentren fuera de su ciudad de domicilio, logrando una ampliación real del mercado que domina. En general se puede observar que en muchos sentidos el Secop representa para las empresas una motivación a participar en procesos de contratación, ya que logra disminuir los costos de participación, aumenta la transparencia de los procesos y se asegura que las oportunidades de contratación sean reales porque el sistema desincentiva la corrupción.

### **c. Requerimientos de uso del sistema: la firma digital**

Al igual que el Portal Único de Contratación, el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – Secop – Transaccional, se puede acceder a su información sin ningún costo. No obstante si existe un gasto indirecto que debe hacer una entidad si quiere participar en los procesos contractuales digitales y es la adquisición de una firma digital.

Una firma digital es una serie de datos encriptados en una memoria USB que sirve para garantizar la autoría o la autenticidad de un documento. En este sentido funciona de la misma manera que una firma manuscrita que soporta los documentos firmados en papel. Es importante tener en cuenta que una firma digital no es una firma escaneada, ni tampoco un usuario y una contraseña que corresponden a lo que se conoce como firmas electrónicas (Sonda, 2011).

La firma digital que se debe usar en el Secop se encuentra reglamentada en la Ley 527 de 1999 que establece que en materia de comercio electrónico se debe hacer uso de las firmas digitales. Hoy en día existen dos entidades de carácter privado autorizadas por el Estado para proporcionar firmas digitales, que son: Certicámara S.A. y Gestión de Seguridad Electrónica – GSE.

Es importante aclarar que su uso en el Secop es indispensable e inaplazable pues se usa al momento de registrarse como proponente en el sistema, para solicitar la limitación de un proceso a Mypimes, ingresar una oferta, anexar los archivos adjuntos que soporten la oferta y en la firma del contrato, que obviamente será firmado digitalmente. No obstante el uso de la firma digital no está restringido exclusivamente al Secop, pues la firma digital sirve para firmar cualquier otro documento que por iniciativa o por obligatoriedad, deba ser firmado digitalmente.

En cuanto a los costos de una firma digital, varían de acuerdo al número de veces que se desea utilizar o de acuerdo al tiempo que tendrá vigencia, pero al igual que con los planes de telefonía celular, existen muchas opciones en el mercado y cada empresa debe encontrar la que más le conviene. Iniciando en el uso del sistema y en el uso de firmas como tal puede que la mejor alternativa sea adquirir un plan que permita conocer el funcionamiento sin adquirir un producto costoso ni a largo plazo.

#### **d. Elementos de seguridad del sistema**

Debido a la importancia de la información que puede llegar a ceder una empresa en un proceso de contratación, por ejemplo de sus estados financieros y del valor de la oferta que hace, es muy importante para las empresas tener la seguridad que la información se encuentra segura y que existen elementos probatorios que replacen los sellos y las firmas manuscritas de los procesos clásicos de contratación. A continuación se mencionan los elementos más relevantes.

El primer elemento de seguridad del sistema, es la firma digital que garantiza la autenticidad de los documentos que envíe una empresa a la entidad contratante. Un segundo elemento de seguridad, es el estampado de tiempo que se imprime en todos los documentos en el momento de su creación, modificación, y recepción señalando la hora y fecha exacta del acontecimiento. Esto resulta fundamental, si

se tiene en cuenta que todo proceso contractual maneja unos cronogramas que no se pueden sobrepasar.

Otro elemento de seguridad del sistema, es el comprobante de ingreso de ofertas, con el que una empresa puede demostrar su envío ante una entidad que por algún motivo quiera negar la existencia de la misma. En este sentido, también es importante aclarar la neutralidad en el funcionamiento de los sistemas pues resulta muy importante que el sistema sea operado por un tercero especializado señalado por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, pues de este modo se garantiza que ninguna entidad ni ninguna empresa puede manipular el sistema para alterar su correcto funcionamiento.

Una última herramienta de seguridad que posee el sistema, es el historial de acciones en donde se puede observar las acciones de cada usuario registrado por una empresa y la fecha y hora exacta en la que se llevó a cabo dicha acción y por lo cual, también se convierte en una herramienta comprobatoria a favor de una empresa.

#### **e. Usuarios que debe habilitar el proponente**

Los usuarios que debe habilitar un proponente dentro del SECOP transaccional corresponden a las acciones que puede llevar a cabo una empresa dentro del sistema. En este sentido la empresa debe habilitar un usuario que ejercerá las funciones de administrador de datos, quien entre otras funciones debe mantener actualizados los datos de la empresa al interior del sistema. El otro usuario que debe habilitarse es el proponente como tal, quien deberá realizar la consulta de oportunidades de contratación, realizará observaciones y preguntas a los diferentes documentos del proceso, manifestará interés, ofertará y aceptará los contratos.

#### **f. La experiencia de los procesos pilotos del sistema en el 2011**

Durante el año 2011 el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adelantó los primeros procesos contractuales por el SECOP transaccional, con la colaboración de la empresa Sonda de Colombia S.A. En total, según estadísticas del mismo portal, se adelantaron 15 procesos, un proceso de licitación pública y 14 de selección abreviada por menor cuantía, en entidades ubicadas en Bogotá y en Cundinamarca. Estas entidades fueron: la Policía Nacional de Colombia, el Ministerio de Cultura, el Instituto Nacional para Sordos, el Ministerio de Defensa, la Contaduría General de la Nación, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, la Aeronáutica Civil, la Comisión de Regulación en Salud y la alcaldía del municipio de Villapinzón en Cundinamarca.

El valor de estos procesos superó los \$2.100.000.000. En cuanto al número de proponentes que ofertaron en estos procesos fue tan sólo de 21 proponentes, cifra muy baja si se tiene en cuenta el gran número de empresas privadas que se capacitaron con el apoyo de Sonda de Colombia en el 2011. Esta misma falta de oferentes en los procesos y el incumplimiento de algunos que ofertaron, hizo que 7 procesos tuvieran que ser declarados desiertos (SECOP, 2011).

En el presente año, 2012, se realizarán nuevos procesos pilotos en el segundo semestre del año. Se debe tener en cuenta que por ahora sólo se habla de pilotos, pero es claro que a mediano plazo todas las entidades públicas deberán hacer uso del sistema para adelantar sus procesos contractuales. Sin embargo, está por definirse el rol que tendrá en ellos, la Agencia Nacional de Contratación que se creó hace poco y quien seguramente tendrá a su cargo la dirección de los procesos pilotos por el SECOP. Igualmente está por definirse qué entidad privada acompañará la operación de los pilotos pues el año pasado fue Sonda de Colombia.

## CONCLUSIONES

Sin lugar a dudas se pudo comprobar que la contratación pública es una oportunidad de hacer negocios para cualquier empresa del sector privado. Existen todas las herramientas legales y tecnológicas que hoy en día garantizan mayores niveles de publicidad, transparencia y un apoyo más grande a las Mipymes que se decidan a incursionar en la contratación del sector público. Para lograr eso, es necesario superar el estigma de que cualquier proceso de contratación pública está ligado a corrupción, porque si bien es cierto que existen niveles de corrupción, no se puede asociar a todas las entidades públicas ni a todos los procesos.

Además de un cambio de perspectiva, será necesario que las empresas privadas se capaciten porque la legislación ha cambiado desde la promulgación de la Ley 80 de 1993 y en la aplicación de tecnologías de la información y las comunicaciones. Esto nos indica que las personas encargadas de los departamentos de ventas deben conocer mejor de contratación pública y así mismo dominar las herramientas tecnológicas que permitirán incursionar en este nuevo mercado.

El uso del internet en los negocios no es sólo del ámbito público, puesto que la contratación pública electrónica es tan sólo una perspectiva de todo lo que se conoce como comercio electrónico o *e-commerce*, lo que indica que gradualmente, cambiará la forma de hacer negocios en general, y por lo tanto el entendimiento de las nuevas tecnologías, como el uso de las firmas digitales, no puede ser evadido por las empresas.

## REFERENCIAS

Congreso de la República de Colombia (1993). Ley 80 de 28 de octubre de 1993, por la cual se expide el *Estatuto General de Contratación de la administración pública. Colombia*.

Congreso de la República de Colombia (2000). Ley 617 de 6 de octubre de 2000, por la cual se dictan normas para fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público. Diario oficial 44.188.

Congreso de la República de Colombia (2007). Ley 1150 de 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 46.691. Colombia.

Corporación Transparencia por Colombia (2002), Misión de contratación, Bogotá.

CUBILLOS, J. 2012. *Revista Semana*, jueves 14 de junio, Bogotá, Colombia.

DANE (2010), Cuentas trimestrales, cuentas nacionales trimestrales, PIB oferta y demanda, anexos estadísticos de demanda – *precios corrientes* -.

LOVELOCK, C.2009. *Marketing de Servicios*. Editorial Pearson, México.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. Recuperado el día 2 de junio de 2012. <https://www.mincomercio.gov.co/publicaciones.php?id=15031>

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Portal Único de Contratación, Recuperado el día 2 de junio de 2012, de [www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co)

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Sistema Electrónico para la Contratación pública, Recuperado el día 2 de junio de 2012, de <https://pro.contratos.gov.co>

Presidencia de la República de Colombia (2008). Decreto 2474 de 7 de julio de 2008, por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad, selección objetiva, y se dictan otras disposiciones. Colombia.

Presidencia de la República de Colombia (2009). Decreto 3806 de 2009, por el cual se expiden disposiciones sobre la promoción del desarrollo de las Mipymes y de la industria nacional en la contratación pública. Colombia.

SUÁREZ, G. 2009. *La Nueva Contratación Pública en Colombia*. Editorial Legis. Bogotá. 679 p.