



José Camilo Guzmán Santos

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017





IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Contenido temático

- Presentación del “proyecto mediante el cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública que rige el Sistema de Compra Pública” propuesto por Colombia Compra Eficiente
 - Motivación
 - Contenido
 - Efecto sobre los Hospitales Públicos y en general sobre el Sector Salud.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Estado actual

- Proyecto publicado por Colombia Compra Eficiente en su página web
- Discusiones académicas y presentación a grupos de interés
- Recibo y análisis de observaciones presentadas por los interesados

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Objeto de la ley propuesta

Artículo 1. *Objeto.*

El propósito de esta ley es establecer los principios y reglas aplicables a los **Procesos de Abastecimiento** de bienes, obras y servicios de las **Entidades Estatales**.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Motivación

Necesidad de regular el Sistema de Compra Pública

El Sistema de Compra Pública (Public Procurement System) es la estructura organizada creada por los Estados para tomar decisiones de gasto público con el propósito poner a disposición de las personas bienes, obras y servicios.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Motivación

- La Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 debían regir la compra pública salvo cuando Entidades estuvieran en situación de competencia en el mercado.
- Muchas Entidades Estatales que no están en situación de competencia tienen régimen excepcional de contratación
- Las Entidades Estatales exceptuadas del régimen general no muestran un mejor comportamiento en términos de eficiencia, competencia y economía, y generan dificultades y costos al sector privado y a la ciudadanía, para tener claridad sobre las reglas del juego aplicables a su contratación.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Motivación

- **Dispersión normativa.** Es frecuente encontrar en distintas leyes artículos aislados que regulan aspectos del Sistema.
- La dispersión normativa está atada a la tendencia reactiva colombiana a generar iniciativas legislativas que incluyen normas del Sistema de Compra Pública frente a la necesidad de atender poblaciones específicas, a los escándalos de corrupción o incluso utilizar los planes de desarrollo para solucionar temas puntuales de la compra pública.
- El mandato constitucional es tener “el estatuto de contratación de la administración pública”, es decir un cuerpo normativo para la contratación que hacen las Entidades Estatales.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Motivación

- La multiplicidad de regímenes se sustenta en que la contratación pública es difícil y engorrosa
- Hay que crear un régimen simple, claro y **universalmente aplicable**.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Estructura normativa del Sistema de Compra Pública

- El proyecto busca la simplificación y actualización de la normativa para dotar al Sistema de Compra Pública de una estructura en la cual:
 - (a) los principios y reglas básicas están en la Ley;
 - (b) la reglamentación en los decretos, cuando esta se requiera;
 - (c) los detalles operacionales, técnicos y procedimentales en manuales, guías y documentos estándar (templates o pliegos tipo).
- Esto permite actualizar los manuales, guías y documentos estándar a los cambios en los mercados, en tecnología y a la demanda de las Entidades Estatales.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Nueva forma de hacer la compra pública

- (a) Uso de la tecnología de la información y las comunicaciones;
- (b) Conciencia sobre el valor de la información y de la toma de decisiones informadas;
- (c) Deber de tener compradores públicos idóneos, formados y actualizados
- (d) Tener principios claros y procedimientos simples y expeditos que obedezcan a la lógica del mercado

El estatuto propuesto será aplicable a toda la compra pública, incorpora las mejores prácticas internacionales y permite que estas sean utilizadas en el Sistema de Compra Pública colombiano de forma constante a medida que se producen, a través de un único cuerpo normativo que es simple y flexible para adaptarse a nuevas tecnologías y necesidades.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

A. Principios orientados a obtener valor por dinero en el Sistema de Compra Pública

- (i) planeación;
- (ii) responsabilidad y rendición de cuentas;
- (iii) eficacia;
- (iv) eficiencia;
- (v) economía;
- (vi) sostenibilidad e innovación;
- (vii) competencia;
- (viii) igualdad; y
- (ix) integridad y transparencia.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

B. Campo de aplicación del proyecto

Las instituciones que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y de los presupuestos distritales, departamentales y municipales, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y otras personas jurídicas en las cuales el Estado a través de cualquiera de las anteriores instituciones tenga una participación del 50% o más, las corporaciones autónomas regionales y cualquier otra entidad con capacidad de contratar que celebre negocios jurídicos para la adquisición de bienes, obras y servicios con cargo a los presupuestos de las anteriores instituciones.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

B. Campo de aplicación del proyecto

No hacen parte del Sistema de Compra Pública

1. Actividades que no son compra pública como: (a) las relaciones de servicio de los servidores públicos, empleados públicos y demás contratos regulados por la legislación laboral; (b) operaciones de crédito público; (c) los contratos de concesión y licencias sobre recursos naturales renovables y no renovables (concesiones mineras y petroleras, aprovechamientos forestales, concesiones de aguas, entre otros) y sobre el espectro electromagnético; (d) la enajenación de acciones, de bienes muebles e inmuebles; (e) el otorgamiento de subsidios y apoyos económicos; y (f) los acuerdos suscritos entre Entidades Estatales para cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o prestar de forma conjunta servicios a su cargo.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

B. Campo de aplicación del proyecto

No hacen parte del Sistema de Compra Pública

2. El proceso de abastecimiento de seguridad, defensa e inteligencia que deba ejecutarse con cargo a gastos reservados.
3. Procesos de abastecimiento para satisfacer las necesidades de Entidades Estatales que están en situación de competencia en el mercado.
4. Los procesos de compra con cargo a recursos de crédito de los organismos multilaterales, los cuales están sujetos a las normas que expresamente acuerden las partes de la operación de crédito.
5. Los acuerdos y contratos suscritos con personas de derecho internacional público y los que deban celebrarse en virtud de tales contratos con un procedimiento específico definido en tales contratos
6. Los celebrados con organismos multilaterales de crédito y organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional financiados por tales organismos en más de un 50%, sin perjuicio de lo pactado en los tratados internacionales.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

B. Campo de aplicación del proyecto

No hacen parte del Sistema de Compra Pública

7. Los celebrados por las embajadas, consulados, oficinas comerciales y de representación de las Entidades Estatales en el exterior y que deban ejecutarse en el exterior.

8. Los convenios interadministrativos en los cuales dos o más Entidades Estatales se asocian para cooperar en el cumplimiento de sus funciones administrativas o la prestación conjunta de servicios a su cargo, no constituyen compra pública porque no obedecen a una decisión de gasto público para la entrega de bienes, obras o servicios.

9. Los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión para actividades administrativas o misionales de las Entidades Estatales.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

C. Aplicación de las normas del derecho privado en el Sistema de Compra Pública

- Las reglas del derecho comercial y civil son aplicables al Sistema de Compra Pública salvo lo previsto expresamente en la ley y en los Acuerdos Comerciales.
- Estas estipulaciones particulares hacen referencia principalmente a las facultades especiales y a la forma de seleccionar a los contratistas principalmente.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

D. Riesgos del contrato

- Riesgos previsibles. La Entidad Estatal debe identificar, tipificar, estimar, analizar, evaluar y asignar en la etapa de planeación del abastecimiento, lo cual es reflejado por las partes en el contrato al establecer la forma de gestionar el riesgo, con la asunción o la cobertura del mismo.
- Riesgos no previstos o imprevisibles. Solo en la ejecución de un negocio jurídico de ejecución sucesiva que hacen excesivamente onerosas las prestaciones, las partes pueden utilizar las disposiciones del contrato (cláusulas de estabilidad, MAC) para manejar el alea propia del contrato, y si esto no es posible la parte afectada debe acudir al juez para revisar las contraprestaciones mutuas o decretar la terminación del contrato.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

E. Facultades especiales de las Entidades Estatales

Mecanismos fuera de lo común de las Entidades Estatales en la ejecución de ciertos contratos. Las facultades especiales son para:

- (a) interpretar, modificar o terminar unilateralmente el contrato o declarar la caducidad de los contratos que incluyen estas cláusulas;
- (b) durante la selección del contratista, declarar una prohibición para los oferentes que presentan en una misma selección varias ofertas directamente o en asocio con sus familiares o empresas relacionadas;
- (c) al declarar las condiciones de reversión cuando no hay acuerdo entre las partes sobre los bienes y las condiciones de la reversión y
- (d) terminar unilateralmente cualquier negocio jurídico viciado de nulidad absoluta.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

E. Facultades especiales de las Entidades Estatales

El proyecto establece que en los únicos negocios jurídicos en los cuales están incorporadas las facultades especiales son en los contratos de:

- Obra (no remodelación o adecuación de instalaciones),
- Concesión y explotación de bienes del Estado
- Prestación de un servicio público
- Objeto implica el ejercicio de un monopolio estatal reconocido por la ley.

Es recomendable incluir en el reglamento los paneles de expertos como mecanismo de solución de controversias antes de que la Entidad Estatal ejerza cualquiera de las facultades especiales.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

F. Función administrativa

- En el Sistema de Compra Pública las actuaciones y las actividades de las Entidades Estatales son las del proceso de abastecimiento y solamente cuando ejercen las facultades especiales ejercen una prerrogativa pública.
- La regla general es que las actuaciones de las Entidades Estatales en el Sistema de Compra Pública no son función administrativa salvo cuando se realicen en el ejercicio de una de las facultades especiales.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

G. Prohibiciones y conflicto de intereses

El proyecto recoge las prohibiciones existentes en otros cuerpos normativos y las organiza así:

- (a) para participar en procesos de selección y contratar con las Entidades Estatales;
- (b) relativas a las ofertas múltiples en un mismo proceso de selección y establece una prohibición de 2 años como consecuencia de no atender esta prohibición
- (c) para los servidores públicos y quienes hayan tenido tal calidad;
- (d) para los parientes, cónyuges y compañeros de los servidores públicos;
- (e) para ser interventor del contrato del cual es contratista o es contratista una persona relacionada;
- (f) las excepciones;
- (g) las prohibiciones sobrevinientes.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

H. Directorio de proveedores

- El proyecto contiene disposiciones para conformar el Directorio Único de Proveedores con la información que los proveedores deben diligenciar para registrarse como usuarios en las plataformas, es gratuito y de acceso público, no es un registro público, y en el se incorpora la actividad del proveedor (ofertas, contratos y desempeño) en la plataforma y el cual está encaminado a reemplazar al RUP.
- El Directorio Único de Proveedores es administrado por Colombia Compra Eficiente como ente rector del Sistema de Compra Pública.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

I. Del contrato

- Contenido del contrato
- Perfeccionamiento
- Anticipos y pago anticipado
- Multas
- Cesión
- Subcontratación
- Incumplimiento
- Supervisión e interventoría
- Liquidación
- Reversión
- Ausencia de tipicidad de los contratos
- Fiducia
- Contratos interadministrativos
- Contratos que requieren reserva

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

J. Límites a la modificación del contrato

- 25%

K. Garantías

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

L. Modalidades de selección de contratistas

El proyecto distingue las modalidades de selección de las herramientas para la formación de precios y los tipos de contratos.

Entidades Estatales pueden contratar sin un proceso competitivo:

- (a) en el mercado no hay multiplicidad de proveedores;
- (b) los bienes o servicios objeto del contrato deben ser compatibles con los bienes y servicios existentes en la Entidad Estatal y para estos no hay multiplicidad de oferentes;
- (c) una persona tiene los derechos exclusivos para el bien, obra o servicio objeto del contrato;
- (d) urgencia manifiesta; y
- (e) los contratos para la compra de bienes por un valor total inferior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

L. Modalidades de selección de contratistas

2. Competencia en la selección de contratistas

- La modalidad de la selección de un contratista debe estar relacionada con el grado de certeza que tiene la Entidad Estatal de las especificaciones, cantidad, calidad y los costos del aprovisionamiento para satisfacer su necesidad. Si la Entidad Estatal no tiene información suficiente no puede diseñar un proceso competitivo que realmente optimice los recursos públicos, por lo cual para obtener mayor valor debe poder acercarse a los posibles proveedores, conocer el mercado y negociar con ellos.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

L. Modalidades de selección de contratistas

3. Instrumentos del Sistema de Compra Pública y herramientas para la definición de precios

- (a) Agregación de demanda
- (b) Subasta
- (c) Bolsa de Productos
- (d) Mínima cuantía

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

L. Modalidades de selección de contratistas

4. Propuesta del proyecto

Establece cuatro tipos de procedimiento para seleccionar contratistas:

- (a) competencia abierta;
- (b) competencia restringida;
- (c) la asociación para la innovación; y
- (d) la contratación directa.

Los tipos de procedimiento no están atados a objetos contractuales en particular.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

L. Modalidades de selección de contratistas

- La regla de interpretación para establecer el mecanismo de selección aplicable debe ser el nivel de competencia, es decir si la modalidad indicada es con competencia abierta o restringida y adicionalmente debe tener en cuenta el criterio de selección de la mejor oferta.
- El proyecto no establece plazos para cada una de las modalidades de selección siempre que entre la fecha de la invitación y la de recepción de ofertas haya por lo menos 30 días de acuerdo con lo establecido en los Acuerdos Comerciales suscritos por Colombia.
- En la contratación de mínima cuantía el plazo entre la fecha de la invitación de la Entidad Estatal a presentar ofertas y la fecha de presentación de las ofertas debe ser de por los menos dos (2) días hábiles.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

M. Ofertas y su evaluación Ofertas

No hay definidos criterios de evaluación de las ofertas, pero hay que tener en cuenta:

- (i) la calidad;
- (ii) el precio;
- (iii) los costos del ciclo de vida del producto;
- (iv) las condiciones técnicas;
- (v) la experiencia del proponente o de su equipo de trabajo;
- (vi) las condiciones de entrega del bien, obra o servicio;
- (vii) el servicio posventa;
- (viii) las características estéticas o funcionales;
- (ix) aspectos de sostenibilidad ambiental y social;
- (x) innovación;
- (xi) la mejor relación costo-beneficio;
- (xii) la mejor relación costo-eficacia.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

M. Ofertas y su evaluación Ofertas

No hay norma sobre requisitos habilitantes. Reglamento y Documentos del Proceso de Contratación fijan requisitos de participación o de precalificación. Entidad Estatal tiene derecho de hacer un seguimiento continuo de la situación financiera del contratista en los contratos que requieren de su inversión teniendo en cuenta las metodologías de seguimiento propias de los contratos de crédito (covenants).

Precios anormalmente bajos.

Entidad Estatal debe pedir al oferente explique condiciones particulares de su oferta, incluyendo información detallada del análisis de precios en relación con el alcance del contrato, la metodología propuesta, el cronograma y la gestión de riesgos del contrato para evaluar si debe aceptar la oferta o rechazarla. Si la acepta, si debe incrementar el valor de las garantías o exigir nuevas garantías para proteger a la Entidad Estatal.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

M. Ofertas y su evaluación Ofertas

Rechazo de ofertas

El proyecto propone una lista taxativa de causales de rechazo de las ofertas así:

- (i) cuando la oferta es incompleta porque no tiene los elementos esenciales del negocio jurídico;
- (ii) las ofertas presentadas por quien es objeto de una prohibición
- (iii) las ofertas anormalmente bajas.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

N. Etapas del Proceso de Contratación

Las etapas del Proceso de Contratación previstas en el proyecto son:

- (i) planeación;
- (ii) selección del contratista;
- (iii) manifestación escrita del acuerdo y publicidad del contrato;
- (iv) ejecución del contrato; y
- (v) liquidación cuando hay lugar a ella y la verificación de las obligaciones post-consumo y post-contractuales.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

O. Tribunal de Solución de Controversias antes de la firma del Contrato

La propuesta es crear un Tribunal que tome decisiones vinculantes, de obligatorio cumplimiento para las Entidades Estatales y los oferentes, decisiones que además deben ser tenidas en cuenta por las Entidades Estatales en futuros Procesos de Contratación, sin perjuicio, de que la decisión pueda ser posteriormente cuestionada por la vía judicial.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017



IX SEMINARIO DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE SALUD

Propósitos Generales

P. Solución de Conflictos

Q. Normas relativas al ente rector del Sistema de Compra Pública

- Alcance de los documentos expedidos por Colombia Compra Eficiente

R. Disposiciones Finales

- Las Disposiciones Finales del proyecto hacen referencia a la vigencia, los Procesos de Contratación en curso, las modificaciones a otras normas y las derogatorias.

Bogotá, 16 y 17 febrero 2017
