



I N F O R M E

---

# **Seguimiento a la contratación de la Alcaldía de Cartagena en la Bolsa Mercantil de Colombia**

---

**2018 – 2022**

# CONTENIDO

<b>Presentación</b>	4
<b>Resumen ejecutivo</b>	5
<b>Introducción</b>	8
<b>Metodología</b>	9
<b>Capítulo I: Modelos para contratar bienes de condiciones técnicas uniformes</b>	11
• Marco normativo	12
• Sobre la Bolsa Mercantil de Colombia, BMC	14
• Sobre otras modalidades, Ley 1150 de 2007: Tienda Virtual del Estado Colombiano, licitación pública y selección abreviada por subasta inversa.	21
• Análisis comparativo entre la Bolsa Mercantil de Colombia y modalidades de contratación de la ley 1150 de 2007	25
<b>Capítulo 2: Detalle de los resultados de la contratación de la Alcaldía de Cartagena en la Bolsa Mercantil de Colombia 2018–2022</b>	30
• Valores contratados sin IVA en Mercado de Compras Públicas, MCP	31
• Estadísticas de precios iniciales y final	32
• Precio final con IVA y adiciones	33
• Adicionales al valor inicial de los procesos	34
• Entidades y dependencias que celebraron procesos en el MCP	35
• Tipos de bienes y servicios adquiridos en el MCP	37
• Participación de oferentes en las ruedas de negociación	38
• Prestadores de bienes y servicios	39
• Tipo de persona jurídica	40
• Domicilio de empresas que ejecutan procesos en la BMC	40
• Tiempo que tardaron los procesos en contratarse en la BMC	41
• Comisionistas de bolsa	41
• Ahorro total	43
<b>Conclusiones</b>	44
<b>Recomendaciones</b>	47

---

## Abreviaturas y acrónimos

**BMC:** Bolsa Mercantil de Colombia

**MCP:** Mercado de Compras Públicas

**SECOP:** Sistema Electrónico para la Contratación Pública

**IVA:** Impuesto a Valor Agregado

**ETCAR:** Escuela Taller Cartagena de Indias

**EPA:** Establecimiento Público Ambiental de Cartagena

**IDER:** Instituto Distrital de Deporte y Recreación

**TVEC:** Tienda Virtual del Estado Colombiano

# PRESENTACIÓN



**Funcicar** es una organización no gubernamental, constituida en el año 1993 por un grupo de empresas, ciudadanos e instituciones de Cartagena, convencidas de que **un buen gobierno y una ciudadanía activa y vigilante contribuyen a alcanzar la efectividad necesaria para el desarrollo del territorio**. Sus programas, también con incidencia en el Caribe colombiano, desarrollan competencias y promueven una cultura democrática responsable para empoderar a la ciudadanía, en su ejercicio individual y colectivo, y fortalecen los procesos gubernamentales y políticos.

Desde sus inicios Funcicar ha tenido un rol protagónico en la **promoción de la transparencia**, y a partir del 2011 comienza a analizar y visibilizar el comportamiento de la contratación estatal. Con el apoyo de las empresas de la ANDI, desde el 2017 emprendió una acción colectiva de ciudad denominada **"Vigila Cartagena"**, con la cual la entidad escaló el alcance de sus **acciones preventivas de control social** en tres frentes: contratación, movilización ciudadana y denuncia, partiendo de recomendaciones, alertas y observaciones, en busca de efectividad institucional y disminución de riesgos de corrupción.

En el ejercicio del seguimiento a las dinámicas de contratación en el Distrito de Cartagena y sus entidades descentralizadas, se considera pertinente el **seguimiento a la contratación que se celebra a través de la Bolsa Mercantil de Colombia**, toda vez que **entre el 2018 y 2022 se realizaron 21 operaciones por un valor de \$242 mil millones con IVA**, lo que hace que esta plataforma sea **una de las más utilizadas por las entidades públicas del Distrito para contratar bienes y servicios**.

## Resultados destacados de la contratación de la Alcaldía de Cartagena en la Bolsa Mercantil de Colombia, BMC (2018 – 2022)

Los siguientes datos pretenden invitar a la lectura de este documento, para contribuir a la comprensión de las nuevas dinámicas en contratación en el Distrito de Cartagena desde el 2018.

- En el periodo del 19 de julio/2018 al 16 de septiembre/2022, la Alcaldía de Cartagena publicó 29 procesos en la Bolsa Mercantil de Colombia, de estos, **se celebraron 21 procesos que tuvieron un costo de \$242 mil millones incluyendo IVA (\$223.373.182.357, sin incluir IVA\*)**.

\*La BMC publica todas sus operaciones sin IVA. La inversión que realizan las entidades públicas incluye IVA.

- El año en que más recursos se contrataron a través de la Bolsa Mercantil fue el 2021, se celebraron 9 procesos por valor de \$85 mil millones, seguido de 2022 en el que hubo 7 procesos por \$56 mil millones.
- La Alcaldía de Cartagena y sus dependencias celebraron 13 procesos por valor total de \$237 mil millones y las entidades descentralizadas tuvieron 8 procesos por \$4.991 millones.
- El 99% de los recursos contratados en la BMC fueron para alimentación y vigilancia y el 1% para adquisición de otros insumos: para alimentación hubo 9 procesos por \$136 mil millones, vigilancia 7 procesos por \$104 mil millones y otros 5 para insumos por \$1.9 mil millones.

### Número de procesos y cuantía por objeto del contrato

Objeto contractual 2018-2022	N° de procesos	Valor
Alimentación	9	\$136.493.590.465
Vigilancia	7	\$104.545.568.900
Otros insumos	5	\$1.948.345.470

*Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición*

15 de 21 procesos tuvieron un ahorro efectivo, en la medida que se celebraron por un valor inferior al presupuestado por la entidad pública. El ahorro contabilizado en los procesos analizados fue de \$7.841.296.231.

En el 71% de los procesos hubo ahorro y en el 29% no hubo.

En los últimos 5 años, la contratación a través de la BMC generó costos adicionales para el pago a comisionistas, registro y servicios de compensación por valor total de \$1.922.833.582.

- En 14 procesos se accedió a información acerca de cuántos participantes cumplían los requisitos de la ficha técnica, en promedio, había 10 participantes habilitados por negociación. La mayoría de procesos (57%) contaron con una participación de 3 a 8 proponentes habilitados, esto corresponde a 8 de los 14 procesos en los que se tuvo acceso a esta información.
- El contratista que tuvo un mayor número de contratos fue INGENIERÍA INTEGRADA FCN SAS con 3 contratos, y el que mayor cuantía ejecutó a través de la BMC fue Cooperativa de Vigilancia y Servicio de Bucaramanga (COOVIAM) CTA con \$35 mil millones.

De los 21 contratos, se identificó que 10 fueron celebrados con Uniones Temporales conformadas principalmente por empresas de Bogotá y otras ciudades. En otros 10 procesos, las Uniones Temporales tenían participación de empresas con domicilio o sucursal en Cartagena.

- El mayor comisionista que representó a las entidades públicas de Cartagena en las negociaciones de la BMC fue Miguel Quijano y CIA S.A. con 7 procesos de los 21, es decir, el 33% de los procesos. El total de comisiones considerando IVA y adiciones fue de \$194.029.754.
- Los tipos de contratista que más se contratan en la Bolsa Mercantil de Colombia son Uniones Temporales (48%), Empresas (43%) y Cooperativas (9%). No hubo consorcios que ejecutarán bienes y servicios en la contratación observada.
- En promedio tarda 35 días contratar procesos en la BMC. El menor tiempo fue 15 días, el mayor fue 68 días.
- Para este informe se tomó como base lo reportado en plataformas de contratación como Secop, Mercado de Compras Públicas y respuestas a peticiones. Se identificó que no coincidían algunos valores reportados, al parecer por errores de digitalización en la plataforma.
- En las peticiones de información a la Alcaldía, en 4 procesos\* no se entregó información completa, por lo que en esos contratos no se pudo establecer la comparación con lo digitalizado en la plataforma.

\*3 de la Escuela Taller y 1 del Establecimiento Público Ambiental, EPA.

Las entidades públicas deben analizar ventajas y desventajas al momento de definir la adquisición de bienes y servicios.

## Introducción

La contratación es una herramienta para lograr los fines esenciales del Estado, esta surge de la necesidad de contar con particulares expertos que puedan responder por las necesidades de los ciudadanos. La contratación de las entidades públicas se adelanta escogiendo a los contratistas, por regla general, en condiciones de calidad y precio.

Las entidades públicas cuentan con unidades asesoras de contratación que son las encargadas en establecer las directrices de contratación de la entidad, así como adelantar los procesos de contratación con las modalidades de selección establecidos en la ley, y toda esta actividad debe ser cargada en la plataforma de compra pública Secop, administrada por Colombia Compra Eficiente.

En los últimos años, ha aumentado la contratación a través de plataformas alternas a Secop, como lo es la contratación por régimen especial, Tienda Virtual del Estado Colombiano – TVEC y Bolsa Mercantil de Colombia – BMC. Estas dos últimas han adquirido mayor relevancia para la adquisición de bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes por la expedición de la ley 1955 de 2019, el decreto 310 de 2021 y la circular 004 de 2021 de Colombia Compra Eficiente, estas normas establecieron la obligación de las entidades públicas de analizar la posibilidad de adelantar los procesos de contratación de bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes por subasta inversa, TVEC o Bolsa Mercantil de Colombia.

La Alcaldía de Cartagena y entidades descentralizadas han adelantado 29 procesos<sup>1</sup> que superan la suma de \$220 mil millones<sup>2</sup> en el Mercado de Compras Públicas – MCP de la BMC desde 2018 con corte a septiembre de 2022, debido a la alta cantidad de procesos y recursos contratados en esta plataforma, es pertinente analizar cómo se han surtido estos y los costos asociados al mecanismo de BMC, así como las ventajas y desventajas que tiene esta forma de contratar los bienes y servicios requeridos en la ciudad de Cartagena de Indias.

---

<sup>1</sup> Corte:16 de septiembre de 2022

<sup>2</sup> Esta cifra es la sumatoria de los resultados de las ruedas de negociación de todos los procesos celebrados en la Bolsa Mercantil de Colombia de 2018 a 2022, este valor se carga a la plataforma sin IVA y los interesados también ofertan sin IVA. El total que la Alcaldía Distrital pagó en los 21 procesos que fueron los analizados en este informe es de \$242 mil millones con IVA.



## Metodología

El informe cuenta con un análisis documental descriptivo del funcionamiento de la Bolsa Mercantil de Colombia y comparativo con otras modalidades de contratación, para determinar los aspectos positivos y negativos de las diferentes formas de contratar bienes y servicios, así como un análisis cuantitativo de los valores, tipos de proceso, entre otros, celebrados a través del Mercado de Compras Públicas de la Bolsa Mercantil, estos datos permitirán conocer información relevante de la dinámica de esta plataforma en la contratación y ejecución de los recursos, como la cantidad de dinero que se han contratado, los costos que ha generado para la administración, los tiempos en los cuales se surten los procesos, entre otros aspectos.

Se realizó un análisis de las ventajas y desventajas de utilizar la BMC y se comparó con contratación que se puede adelantar en Secop por Subasta inversa y TVEC, para ello se tomó la información disponible en BMC sobre las ventajas de la contratación en el MCP para las entidades pública, lo dispuesto en su Circular Única de la Bolsa Mercantil y un artículo de investigación de Fedesarrollo. Lo anterior se contrastó con la experiencia que Funcicar ha tenido con el seguimiento a la contratación pública y la aplicación de las normas y principios de la contratación pública, para determinar cuál de las formas de contratación otorga más o menos ventajas para los intereses de la ciudadanía. Esta información se complementó con una petición y una reunión con personal de la BMC quienes explicaron el funcionamiento de la plataforma.

Para la formulación de este informe, se analizó la información disponible en el Mercado de Compras Públicas de la Bolsa Mercantil, Secop y vía petición de todos los procesos adelantados en el MCP de la BMC de la Alcaldía de Cartagena y entidades descentralizadas<sup>3</sup>, se extrajo datos relevantes como el valor de los procesos, el valor contratado, los costos asociados a BMC, contratistas, entre otros; con esta información se establecieron datos estadísticos para conocer las dinámicas de los procesos contratados.

La fecha de corte de la información que reposa en este informe en lo relacionado a la petición es el 14 de junio de 2022, posteriormente fue revisado el MCP el día 16 de septiembre de 2022 para identificar nuevos procesos que se hubieran cargado a esa plataforma de tal manera que cualquier información que hubiese

<sup>3</sup> Escuela Taller Cartagena, Establecimiento Público Ambiental, Transcribe e IDER

sido agregada con posterioridad a este límite no hace parte de los resultados del informe.

Este informe es un estudio para la toma de decisiones, que busca dar contexto a las entidades públicas locales de la forma en la que se ha presentado la contratación en la Bolsa Mercantil de Colombia.

#Vigila  
Cartagena



## C A P Í T U L O 1

---

# **Modelos para contratar bienes de condiciones técnicas uniformes**

## Marco normativo

En este apartado se revisarán las normas que regulan la contratación a través de la Bolsa Mercantil de Colombia, la cual ha adquirido relevancia en los últimos años, y las formas alternas de contratar estos bienes y servicios como:

- Subasta inversa en licitación pública o selección abreviada.
- Tienda Virtual del Estado Colombiano por medio de acuerdos marco.

La ley 1150 de 2007 establece en su artículo 2 numeral 2 inciso A, la definición de los bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes, haciendo referencia que: *“Para la adquisición de estos bienes y servicios las entidades deberán, siempre que el reglamento así lo señale, hacer uso de procedimientos de **subasta inversa** o de instrumentos de compra por catálogo derivados de la celebración de **acuerdos marco de precios** o de procedimientos de adquisición en **bolsas de productos**”.*

Los **bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes** están detallados en el artículo 2.2.1.1.3.1 del decreto 1082 de 2015 el cual indica que son *“Bienes y servicios de común utilización con especificaciones técnicas y patrones de desempeño y calidad iguales o similares, que en consecuencia pueden ser agrupados como bienes y servicios homogéneos para su adquisición y a los que se refiere el literal (a) del numeral 2 del artículo 2 de la **Ley 1150 de 2007**.”*

La **subasta inversa** se encuentra reglada en el decreto 1082 de 2015, aplica para la licitación pública y la selección abreviada, consiste en establecer un valor mínimo de las ofertas habilitadas, y de ahí los oferentes habilitados pueden realizar lances a la baja, hasta lograr el menor valor en beneficio de la entidad pública.

Los **acuerdos marco de precios** son procesos de contratación adelantados por Colombia Compra Eficiente donde se seleccionan una serie de proveedores que ofrecerán un bien o servicio en las condiciones establecidos en el acuerdo marco para una región de Colombia determinada. Una vez conformado un acuerdo marco, pueden las entidades públicas solicitar cotizaciones para realizar una orden de compra que funge como contrato, ahorrando esfuerzos administrativos en la celebración de este.

La contratación con **bolsas de productos** y acuerdos marco de precio adquirió relevancia con la ley 1955 de 2019, que estableció la obligación de adquirir bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes a través de los acuerdos marco de precio, modificando así la ley 1150 de 2007, por lo que Colombia Compra Eficiente procedió a reglamentar la forma como se adelantarían y sustentarían estos procesos, por medio del decreto 310 de 2021 y la circular 004 de 2021 de Colombia Compra Eficiente, el decreto incluyó a las bolsas de productos que no hacían parte de la disposición normativa de la ley 1955, en este decreto se estableció la obligación de las entidades públicas de adelantar un estudio previo donde incluyeran la justificación de si la bolsa de productos resulta más beneficiosa para los fines del proceso que una subasta inversa o promover la creación de un acuerdo marco de precios, en particular la norma señala lo siguiente:

*“ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.12. Planeación de una adquisición en la bolsa de productos. Cuando no exista un Acuerdo Marco de Precios para el bien o servicio requerido, las entidades estatales deben estudiar, comparar e identificar las ventajas de utilizar la bolsa de productos para la adquisición respectiva frente a la subasta inversa o a la promoción de un nuevo Acuerdo Marco de Precios con la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- para tales bienes o servicios, incluyendo el análisis del Proceso de Selección del comisionista, los costos asociados a la selección, el valor de la comisión y de las garantías.”*

La Bolsa Mercantil de Colombia cuenta con una **circular única**<sup>4</sup> que define el procedimiento para celebrar contratos en su plataforma, incluyendo la utilización de las entidades públicas contratantes y privados que prestan servicios de un comisionista de bolsa<sup>5</sup> que los represente dentro de la plataforma, las etapas que deben realizarse para la publicación inicial y la

<sup>4</sup>[bolsamercantil.com.co/sites/default/files/2022-09/Circular%20Única%20V20220927%20%28Nota%20201%29%20-%20Inclusión%20tarifas%20de%20venta%20de%20datos.pdf](https://bolsamercantil.com.co/sites/default/files/2022-09/Circular%20Única%20V20220927%20%28Nota%20201%29%20-%20Inclusión%20tarifas%20de%20venta%20de%20datos.pdf)

<sup>5</sup> Es una empresa habilitada por la Bolsa Mercantil para actuar en representación de entidades públicas o privadas en las ruedas de negociación que se adelantan en esa plataforma.

escogencia del prestador del servicio, así como el procedimiento para dirimir conflictos.

Para este documento se analizaron los diferentes estudios previos que sustentaron la necesidad de contratar por Bolsa Mercantil de Colombia, sin embargo, la justificación para adelantar el proceso utilizando la BMC sobre la subasta inversa radica en la agilidad que ofrece esta plataforma y el posible ahorro económico que esta generaría, sin entrar a valorar que a través de una subasta inversa se lograría un ahorro igual o mejor. Además, la Circular 004 de 2021 de Colombia Compra Eficiente, establece la obligación de que las entidades realicen un análisis comparativo de costos de las modalidades de contratación para satisfacer su necesidad, donde debe incluir: *“(i) los costos asociados a la selección (gastos o tarifas administrativas); (ii) el valor de la remuneración a comisionistas de Bolsa; y (iii) el valor de las eventuales garantías adicionales a las establecidas por el Decreto 1082 de 2016 en los artículos 2.2.1.2.3.1.1 a 2.2.1.2.3.1.19. entre otras, para evitar la generación de daños patrimoniales al Estado”*.

## Sobre la Bolsa Mercantil de Colombia, BMC

La Bolsa Mercantil de Colombia – BMC es una entidad privada con participación pública<sup>6</sup>, que funge como una bolsa de bienes y servicios que se comercializan en el mercado de valores y con entidades públicas y privadas. Uno de los servicios que ofrece la BMC es el Mercado de Compras Públicas – MCP, donde las entidades públicas contratan bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes.

La BMC asesora a las entidades públicas en la definición de las fichas técnicas de productos que solventarán su necesidad pública, de igual forma, *“el papel de la Bolsa se circunscribe a servir de foro de negociación, proveedor de infraestructura y administrador del sistema de compensación y liquidación.”*<sup>7</sup>

<sup>6</sup> La participación pública es inferior al 50%, por ende, su régimen jurídico es el de una entidad privada.

<sup>7</sup> Respuesta a petición dirigida a la BMC con fecha de respuesta de 18 de agosto de 2022 donde se preguntó “¿En qué consiste la asesoría de la BMC a las entidades públicas para la realización de procesos dentro de la plataforma?”

La documentación que entregan las empresas que participan en la BMC cuenta con **reserva bursátil**, que ampara la información que ellos entreguen a los comisionistas que los representan en las negociaciones que se celebran. Esta solo es levantada por autoridad judicial o una vez adjudicada la rueda de negociación en los términos del artículo 3.1.2.5.6.2 de la Circular Única de la Bolsa Mercantil, con el fin de entregar información a la BMC y a la entidad pública de las condiciones de participación exigidas y la información de la operación.

El proceso se surte de la siguiente forma:

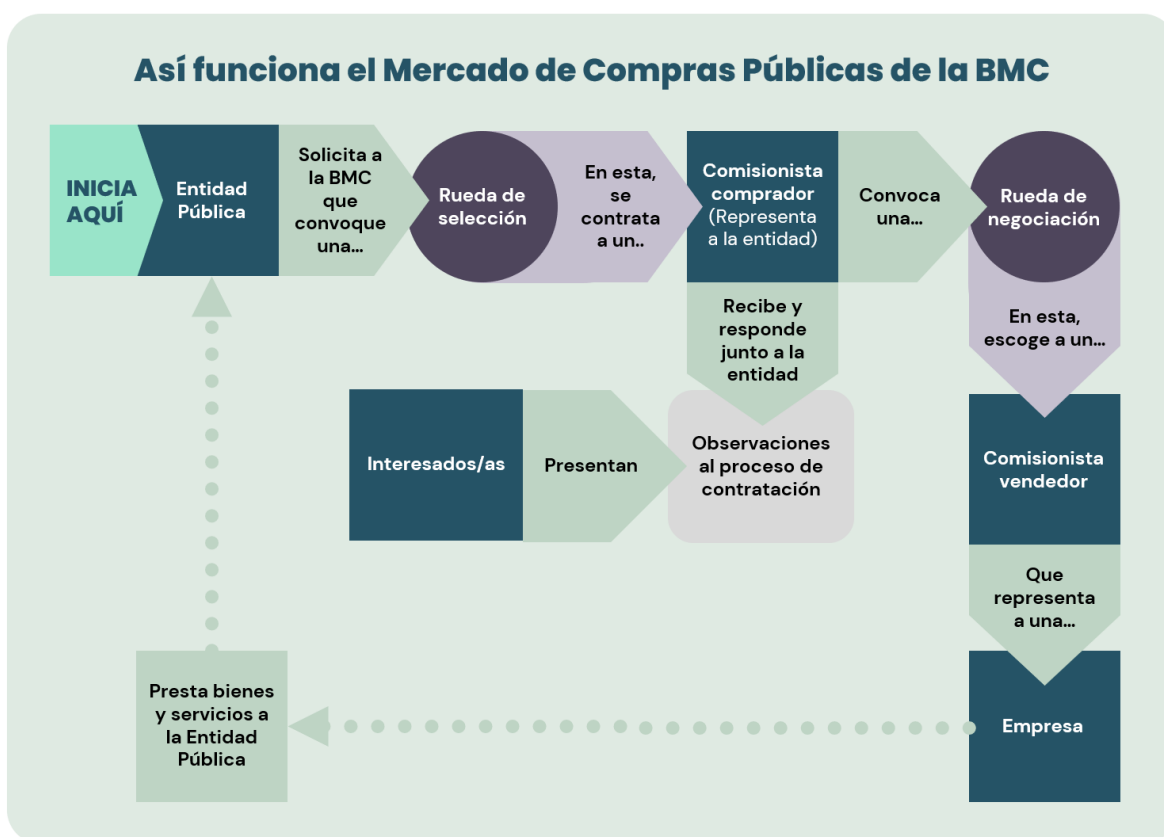
1. La **Entidad pública** solicita a la Bolsa Mercantil que inicie el proceso de selección de un comisionista que la represente dentro de la BMC.
2. La BMC publica un boletín informativo en la página web del MCP indicando qué bienes o servicios se van a contratar, así como la fecha en la que se escogerá a un **comisionista comprador** en una rueda de selección, el escogido en la rueda es el que representa a la entidad pública en el proceso que se adelante dentro de la BMC.
3. La BMC realiza la **rueda de selección del comisionista**, donde los comisionistas ofrecen un porcentaje de comisión que cobrarán sobre los bienes y servicios que se consigan por medio de la negociación en la bolsa. La entidad pública tiene la obligación de cargar el contrato de comisión en Secop.
4. Interesados presentan observaciones a la ficha técnica de negociación<sup>8</sup> y posteriormente la entidad da respuesta.
5. El **comisionista comprador** publica dentro de la BMC un boletín informando la fecha en que se celebrará la rueda de negociación donde se escoge al **comisionista vendedor** que representa a una empresa que prestará el servicio.
6. Rueda de negociación, que tiene los efectos de una adjudicación, donde los interesados realizan puja a la baja hasta definir el precio por el cual se prestará el servicio o se entregarán los bienes. En esta rueda solo actúan los

---

<sup>8</sup> Documento que se asemeja al pliego de condiciones donde se establecen las reglas de participación.

comisionistas, un comisionista comprador que representa a la entidad pública y unos comisionistas vendedores que representan a uno o más prestadores de bienes o servicios.

- Finalizada la rueda de negociación, se levanta la reserva bursátil para informar a la entidad pública y a la Bolsa Mercantil el resultado de la negociación.



Gráfica 1. Funcionamiento del Mercado de Compras Públicas. Creación propia.

### Relacionamiento de las entidades públicas con el prestador del servicio:

Las entidades públicas pierden control del proceso, solo llegando a participar en la respuesta a observaciones que se le realicen a la ficha técnica de negociación, además que se imposibilita el establecimiento de cláusulas excepcionales<sup>9</sup> al

<sup>9</sup> El artículo 14 de la ley 80 de 1993, indica que se podrán pactar cláusulas excepcionales del derecho común para asegurar el cumplimiento de los contratos, estas cláusulas consisten en la interpretación, terminación,



derecho común con relación a los bienes y servicios adquiridos, en tanto el contrato celebrado es de comisión, entre la entidad pública y el comisionista comprador que representa a la entidad en la BMC.

### **Costos asociados al uso de la plataforma:**

Existen unos costos asociados a la utilización de la BMC dependiendo de si la operación corresponde a forward o físico disponible<sup>10</sup>, en primer lugar, se encuentra el registro en bolsa, que tiene un valor fijo de 0.3% más IVA si es forward, o de 0.265% más IVA si es físico disponible, este porcentaje se toma sobre el valor total de la negociación celebrada, incluyendo las adiciones que estas negociaciones tengan. En segundo lugar, se cobra a la entidad pública por el servicio de compensación y liquidación, que tiene una tarifa de 0.21% más IVA para operaciones forward o de 0.185% más IVA para físico disponible, esto sobre el valor de la negociación. De lo anterior se entiende que hay un costo de 0.51% para forward o 0.45% para físico disponible, que debe pagar la entidad pública por utilizar la BMC como plataforma para adquirir los bienes y servicios que requiere. Además, las entidades públicas deben pagar 28 pesos de firma electrónica más IVA.

Además, la entidad pública no puede actuar por cuenta propia dentro de la BMC, por lo que debe contratar a un comisionista de bolsa que cobra por la representación un valor que oscila entre 0.03% y 4.2%<sup>11</sup> dependiendo del valor por el que se adjudique la rueda de selección.

Estos valores de registro en bolsa, servicios de compensación y liquidación y contrato con comisionista vendedor, también deben ser pagados por las empresas prestadoras de bienes y servicios que ofrecen sus productos a través de la BMC. De igual manera, los prestadores de servicio deben entregar las garantías líquidas que aseguran el cumplimiento de sus obligaciones dentro de las negociaciones que se celebren en el MCP.

---

modificación y caducidad de los contratos estatales, considerando que el fin último de la contratación estatal es la satisfacción de la necesidad pública.

<sup>10</sup> Forward corresponde a un contrato de tracto sucesivo, es decir que, su ejecución no se da en un único momento, como cuando se ejecuta un servicio por un determinado tiempo.

Físico disponible corresponde a un contrato de ejecución instantánea, es decir que, su ejecución se realiza en un único momento.

<sup>11</sup> Este fue el rango de porcentajes de comisión que se encontraron en toda la contratación de la alcaldía de Cartagena y entidades descentralizadas en el periodo 2018-2022.

### **Responsabilidad de los comisionistas compradores y vendedores:**

En respuesta de la BMC a una petición realizada por Funcicar el 18 de agosto de 2022 sobre el funcionamiento de la plataforma, se indica que las responsabilidades de los comisionistas son:

1. “Velar, durante la ejecución de la operación, porque la Entidad Estatal cuente en todo momento con la disponibilidad presupuestal para dar cumplimiento al pago de la operación.
2. Velar, durante la ejecución de la operación, porque el comitente vendedor cuente con los activos para dar cumplimiento a la operación.
3. Velar porque el comitente vendedor constituya las garantías exigibles para la celebración y cumplimiento de la operación.”

### **Información disponible en la plataforma de la BMC:**

En la página web <https://bolsamercantil.com.co/mercado-de-compras-publicas> se carga la información del boletín informativo, ficha técnica de negociación, ficha técnica de productos, observaciones y respuestas a la ficha técnica de negociación. Por otro lado, **se desconoce información importante como las ofertas y resultados de la rueda selección y negociación, así como cualquier otro documento de ejecución de la negociación y sanciones aplicadas a los comisionistas o sus representados. Por eso, desde el 2018, Funcicar insiste que la Alcaldía debería publicar este tipo de información que no publica la BMC en una plataforma de acceso público como SECOP donde la entidad publica la información relevante al proceso.**

### **Responsabilidad de los prestadores de servicios por incumplimiento:**

El incumplimiento de las negociaciones por parte de los prestadores de bienes y servicios, no les genera ningún tipo de inhabilidad y/o prohibición en ser los ejecutores de futuras negociaciones, quedando a disposición de la entidad pública la limitación en sus fichas técnicas de negociación la exclusión de proveedores que hubieran incumplido las operaciones dentro de la bolsa.

Las entidades públicas deben analizar ventajas y desventajas al momento de definir la adquisición de bienes y servicios.

## Ventajas y desventajas de contratar a través de la BMC

La página web del MCP indica que esta plataforma ofrece las siguientes ventajas:

- *“Seguridad: Es un mercado ciego en el que los compradores y vendedores actúan a través de las Sociedades Comisionistas de Bolsa, las cuales, junto con la Bolsa Mercantil son vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.*
- *Asesoría Permanente: Las Entidades Estatales cuentan con una asesoría permanente por parte de las Sociedades Comisionistas de Bolsa y acompañamiento constante de la BMC desde la estructuración del negocio hasta la terminación de la operación.*
- *Especializado: Atiende las necesidades de compra de las Entidades Estatales cumpliendo con los principios de la contratación estatal, tales como: transparencia, economía y selección objetiva.*
- *Seguridad de la operación: La Bolsa Mercantil de Colombia cuenta con un Sistema de Compensación y liquidación que propende por el pago eficiente de la operación de conformidad con el cumplimiento de la entrega en tiempo y calidades del bien o servicio adquirido.*
- *Eficiente: Pueden obtener eficiencias económicas representadas en menores precios o mayor cantidad posible, así como menores costos administrativos, manteniendo la calidad del producto o servicio; como resultado de una puja dinámica que genera una formación objetiva de precios.*
- *Gestión de la operación: La Bolsa Mercantil de Colombia cuenta con el mecanismo de Comité arbitral para la solución de controversias que se generen con ocasión de las operaciones celebradas en su escenario.*
- *Agilidad: Las Entidades pueden comprar de manera ágil y oportuna en aproximadamente 22 días hábiles, desde la estructuración del negocio, hasta la adjudicación de la operación correspondiente.*
- *Flexibilidad: La Bolsa Mercantil de Colombia ofrece una amplia oferta de productos y servicios para ser negociados; así como un sistema de garantías líquidas.”<sup>12</sup>*

De las ventajas descritas por la BMC en su página web, Funcicar destaca los siguientes aspectos:

---

<sup>12</sup><https://www.bolsamercantil.com.co/mercado-de-compras-publicas>

- Ahorro en el valor del proceso de contratación al escoger por medio de una subasta.
- Tiempos cortos para la escogencia del proveedor de bienes y servicios (menos de un mes).
- La entidad estatal no sabe quiénes se están postulando como proveedores, y los proveedores no saben con quiénes están compitiendo. Lo que disminuye el riesgo de corrupción de parte de la entidad pública.
- Los precios que se pactan son fijos y no pueden reajustarse por variaciones inesperadas de los mismos, ni por variaciones en la tasa de cambio. Este es un riesgo que asume el proveedor y que se incluye en el cálculo de las garantías líquidas (según indica Fedesarrollo)<sup>13</sup>.
- Permite repetir la rueda de negocios rápidamente en caso de declararse desierto.
- Garantías líquidas adicionales que permiten solventar rápidamente los incumplimientos.
- Amigable composición a través del comité arbitral de la BMC como herramienta para superar las dificultades que se presenten con el cumplimiento de las compras.
- Asesoría de la BMC en la contratación a través de su plataforma, incluyendo la determinación de la ficha técnica de productos, bienes o servicios que se utilizará.

Funcicar considera como desventajas para las entidades públicas al utilizar la MCP los siguientes aspectos:

- La entidad pública pierde control del proceso, solo llegando a participar en la respuesta a observaciones que se le realicen a la ficha técnica de negociación.

<sup>13</sup>[https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4131/Repор\\_Abril\\_2021\\_N%c3%ba%c3%b1ez\\_Reina\\_y\\_Ruiz\\_final.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4131/Repор_Abril_2021_N%c3%ba%c3%b1ez_Reina_y_Ruiz_final.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

- Costos de comisión para el comisionista de bolsa y costos asociados al uso de la plataforma de BMC. Estos costos oscilan entre el 0.5% y 5% del valor de la negociación.
- Trámites adicionales para la declaratoria de incumplimiento al tener que dirimir el conflicto ante el comité arbitral de la BMC.
- Límite a la información del procedimiento adelantado para la escogencia del comisionista vendedor y su representado, así como la información referente a la ejecución que no es publicada en ninguna plataforma pública y es objeto de reserva en la medida que la BMC es una entidad privada y cuenta con una normativa especial para el manejo de la información de sus participantes.
- Imposibilidad de decretar la caducidad<sup>14</sup> en la medida que el contrato de la entidad pública es con el comisionista y no con el prestador del servicio.
- Riesgo de colusión, en tanto las empresas que hacen parte de un sector económico conocen quienes son su competencia directa y pueden aliarse, por lo que se dificulta para cualquier interesado descubrir la existencia de acuerdos anticompetitivos.

## Sobre otras modalidades, Ley 1150 de 2007

Tienda Virtual del Estado Colombiano, licitación pública y selección abreviada por subasta inversa.

**La Tienda Virtual del Estado Colombiano** – TVEC es una plataforma de Colombia Compra Eficiente donde las entidades públicas, por medio de órdenes de compra, celebran contratos a través de unos acuerdos marco de precios.

Los acuerdos marco de precios son procesos de contratación adelantados por Colombia Compra Eficiente donde se seleccionan una serie de proveedores que ofrecerán un bien o servicio en las condiciones establecidos en el acuerdo

---

<sup>14</sup> La caducidad es una sanción que se estipula en el contrato, consiste en que ante un incumplimiento grave que tenga la capacidad de paralizar la ejecución del contrato, puede la entidad pública terminar el contrato unilateralmente y liquidarlo. La declaratoria de caducidad impide al contratista para que pueda contratar nuevamente con el estado en el periodo de 5 años.

marco para una región de Colombia determinada. Estos bienes y servicios son de condiciones técnicas uniformes, es decir, que igual que la calidad de este no varía entre una empresa que lo oferte y otra.

Es por lo anterior que, las entidades públicas siempre que exista un acuerdo marco pueden cotizar bienes y servicios que se encuentren disponibles en esta plataforma, bienes y servicios como: aseo, vehículos, derivados del papel, grandes superficies (almacenes de cadena), entre otros.

La mayor ventaja que trae para la entidad pública es que ahorra tiempo adelantando un proceso de contratación y disminuye los riesgos de corrupción, en la medida que los contratistas que hacen parte de los acuerdos marco no fueron escogidos por la entidad que realiza la orden de compra.

Como desventaja podemos señalar que impide la participación de proveedores locales si no hacen parte del acuerdo marco. Por otro lado, la plataforma tiene una restricción tecnológica, que hace que las entidades publiquen los estudios previos, pero que estos no sean cargados a los interesados, por lo que no es posible conocer la finalidad de la orden de compra. Ejemplo, la alcaldía de Cartagena compra 300 computadores, sin embargo, no se conoce la finalidad de la adquisición de estos computadores porque no se publicó el estudio previo que sustenta la inversión.

La **licitación pública** es la regla general a la contratación pública en Colombia, esto quiere decir que, siempre que no aplique otra modalidad específica, los procesos públicos deben adelantarse por licitación pública, mientras que la selección abreviada aplica para unas causales específicas definidas en la ley 1150 de 2007, como lo es la adquisición de bienes y productos de condiciones técnicas uniformes y la menor cuantía<sup>15</sup>.

El procedimiento en estos procesos se encuentra reglado en el decreto 1082 de 2015, donde luego de un proceso de planeación por parte de la entidad, que señalamos a continuación:

---

<sup>15</sup> Esta menor cuantía depende del presupuesto de la entidad, para entidades como Cartagena con un presupuesto que supera los 1.200.000 salarios mínimos, la menor cuantía es de 100 a 1000 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

1. Carga de información a la plataforma de Secop de documentos como: los pliegos de condiciones, estudios previos, estudios de sector y documentos técnicos.
2. Periodo de publicidad y observaciones de 10 o 5 días dependiendo de la modalidad.
3. Publicación de pliego de condiciones definitivo y respuesta a observaciones.
4. Presentación de ofertas, en el caso de la selección abreviada se debe conformar una etapa adicional previa de manifestación de interés.
5. Verificación de cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el pliego de condiciones.
6. Plazo para subsanar las ofertas.
7. Publicación de un informe de evaluación final donde se indica quienes fueron habilitados y pueden participar en la subasta.
8. En la subasta se establece la periodicidad de los lances, el valor mínimo con el que se iniciara la subasta y el margen mínimo para mejorar la oferta, luego de esto es escogida la oferta más económica.

Estas modalidades de contratación deben cumplir los principios de contratación pública, por lo que deben surtir una serie de trámites establecidos en la ley que permite a los oferentes e interesados verificar que la contratación sirva a los intereses públicos. Además, toda la información que se origine en las diferentes etapas de contratación es cargado en Secop, por lo que puede ser verificado en cualquier momento por los interesados, oferentes y órganos de control.

Teniendo en cuenta lo anterior, los beneficios de adelantar una licitación pública o selección abreviada por subasta inversa son los siguientes:

- Publicidad en Secop de todas las etapas del proceso contractual para que entidades públicas, ciudadanía y empresas conozcas toda la documentación y puedan participar de todas las etapas de los procesos de selección.
- Subasta que permite lograr un mejor precio siempre que los contratistas cumplan los requisitos mínimos habilitantes.

- Tiempos amplios para conocer el proceso y ser partícipe de las decisiones que se tomen en el mismo a través de observaciones al prepliego, pliego e informes de evaluación.
- La documentación del contrato en sus diferentes etapas (precontractual, contractual y postcontractual) es publicada en Secop II.
- Control sobre las decisiones administrativas que se tomen en el contrato para la declaración de incumplimiento y la efectividad de las cláusulas excepcionales al derecho común.
- No implica costos adicionales a la entidad pública ni responsabilidad diferida con el uso de intermediarios.
- La entidad pública y el contratista son los únicos responsables de toda la documentación que sustente el proceso y su ejecución, por lo que las exigencias y responsabilidades no se diluyen con terceros.

Ahora bien, las modalidades ordinarias de contratación también presentan una serie de desventajas para solventar la necesidad pública, que son:

- Tiempo de contratación de 1 a 3 meses.
- Riesgo de declaratoria de desierto que amplía los tiempos en los cuales se contrata, toda vez que resulta necesario iniciar nuevamente todo el proceso de contratación.
- Riesgo de colusión al conocer quiénes son los oferentes en el proceso una vez se presenta la oferta, así como apoyo de funcionarios inescrupulosos que buscan beneficiar a oferentes de su interés.
- Parálisis en la ejecución del proyecto por incumplimiento del contratista que requiere tiempo para ser superado por la entidad pública.



## Análisis comparativo entre la Bolsa Mercantil de Colombia y modalidades de contratación de la ley 1150 de 2007

En los siguientes cuadros se realiza una comparación entre la contratación por medio de subasta inversa en Secop, TVEC y BMC, considerando diferencias que se surten entre estas y ventajas que podrían tener unas sobre otras:

### Beneficio en precio de bienes y servicios

BMC	Licitación y selección abreviada	TVEC
Ahorro en el proceso de contratación por medio de subasta.	Ahorro en el proceso de contratación por medio de subasta inversa.	La entidad pública escoge entre los múltiples oferentes la oferta que resulte ventajosa en condiciones de precio y calidad

*Fuente: Elaboración de Funcicar*

**Análisis:** La BMC y las modalidades de contratación dispuestas en la ley 1150 permiten lograr un mejor precio estableciendo una base de negociación en la que participan los oferentes con ofertas a la baja, en este participan aquellos que cumplan los requisitos de las convocatorias. En la TVEC, al haber realizado un proceso competitivo previamente, la entidad puede escoger la oferta que le resulte más conveniente.

### Tiempo de contratación/adjudicación

BMC	Licitación y selección abreviada	TVEC
1 mes aproximadamente.	1 a 3 meses aproximadamente.	Menos de 1 mes, el tiempo que tardan las cotizaciones en ser recibidas y legalizar la orden de compra

*Fuente: Elaboración de Funcicar*

**Análisis:** La TVEC es la forma más rápida de contratar bienes y servicios, sin embargo, requiere la existencia de un acuerdo marco de precios.

### Ajuste de precios en la ejecución

BMC	Licitación y selección abreviada	TVEC
Precios fijos sin reajuste	Precios fijos sin reajuste, siempre que no se rompa el equilibrio económico del contrato.	Precios fijos sin reajuste, se actualizan con el cambio de año, pero se mantienen fijos durante la orden de compra.

*Fuente: Elaboración de Funcicar*

**Análisis:** Fedesarrollo indica que en la BMC los precios son fijos sin reajuste, lo que traslada completamente al contratista el riesgo de mayores costos. Sin embargo, hubo contratos como el PAE 2021 donde aumentó el precio de las raciones.

### Declaratoria desierta o no celebración de la negociación

BMC	Licitación y selección abreviada	TVEC
Permite reprogramar la negociación rápidamente en caso de no seleccionar a la empresa ejecutora en la rueda de negociación.	Requiere abrir nuevamente un proceso de contratación con todos los tiempos de ley en caso de que se declare desierto.	No puede declararse desierto, la lista de bienes y servicios siempre está disponible por múltiples proveedores.

*Fuente: Elaboración de Funcicar*

**Análisis:** Un proceso bien estructurado no debería tener riesgo de que se declare desierto, sin embargo, ante esta situación la solución planteada por BMC es más rápida.

### Costos adicionales a la contratación

BMC	Licitación y selección abreviada	TVEC
Genera costos de intermediación a favor del comisionista comprador y BMC.	No genera costos adicionales.	No genera costos adicionales.

*Fuente: Elaboración de Funcicar*

**Análisis:** Un porcentaje del valor de la negociación queda en cabeza de la BMC y del comisionista vendedor, por lo que resulta más oneroso que adelantar el proceso por cuenta propia en Secop.

### Acción ante el incumplimiento y solución de conflictos

BMC	Licitación y selección abreviada	TVEC
Amigable composición ante el comité arbitral ante las diferencias y dificultades que se presenten en la ejecución del negocio. Garantías liquidas en dinero y activos que aseguran la ejecución.	Multas, clausula penal, declaratoria de incumplimiento clausulas excepcionales al derecho común aplicables por la entidad pública. Los mecanismos alternativos de solución de conflicto se pueden establecer en el contrato a voluntad de la entidad pública.	Multas, clausula penal, declaratoria de incumplimiento, exclusión del acuerdo marco.

*Fuente: Elaboración de Funcicar*

**Análisis:** Las cláusulas excepcionales le permiten a la entidad pública solventar rápidamente y tomar las decisiones que considere necesarias para asegurar la prestación del servicio, mientras que los mecanismos alternativos de solución de conflictos responden más a establecer una situación de igualdad entre los compradores y vendedores.

### Transparencia y acceso a la información pública

BMC	Licitación y selección abreviada	TVEC
Restricción al acceso a la información de la selección de los comisionistas vendedores y sus representados, así como la no publicación de la ejecución en BMC.	Acceso en Secop II a toda la documentación que sustenta la selección de los contratistas y que dan cuenta de la ejecución del contrato.	Se desconoce la ejecución y el estudio previo que sustenta la contratación de los bienes y servicios adquiridos.

*Fuente: Elaboración de Funcicar*

**Análisis:** BMC y TVEC no son garantistas del derecho al acceso a la información pública, la BMC considera que esta información es del resorte de empresas

privadas, aun cuando los recursos con los cuales se adelantan las negociaciones son del presupuesto de la entidad contratante. Esto impide el ejercicio del control social.

### Participación de proveedores

BMC	Licitación y selección abreviada	TVEC
Participan aquellos que celebren un contrato de comisión con los comisionistas de bolsa, lo que les genera unos costos adicionales.	Libre participación a cualquier oferente que cumpla los requisitos del proceso de contratación.	Participan aquellos que fueron seleccionados en el acuerdo marco de precios por la vigencia de este, sin que puedan entrar nuevos proveedores.

*Fuente: Elaboración de Funcicar*

**Análisis:** La contratación en Secop es completamente abierta, en comparación de la TVEC y la BMC.

#Vigila  
Cartagena



## C A P Í T U L O 2

---

# **Detalle de los resultados de la contratación de la Alcaldía de Cartagena en la Bolsa Mercantil de Colombia 2018 - 2022**

## Valores contratados sin IVA en Mercado de Compras Públicas, MCP

Los valores entregados en su mayoría son “sin IVA”, la razón de esto es que en la plataforma del MCP se sube en el boletín informativo y la ficha técnica de negociación sin incluir el IVA, y ya una vez se realizan los pagos a BMC, comisionistas y bienes y servicios se incluye el valor del IVA. Algunos procesos cuentan con bienes y servicios que están excluidos de IVA o tienen un valor por este impuesto inferior al 19%.

En el periodo observado de julio de 2018 al 16 de septiembre de 2022 se encontraron un total de 29 procesos cargados a la plataforma del MCP por \$223.373.182.357 sin IVA, sin embargo, de estos hubo unos que se encontraban en proceso de contratación a fecha de corte del informe, dos que no se celebraron y uno de una entidad pública<sup>16</sup> cuya respuesta no fue completa y no se encontraba la información cargada en Secop que permitiera analizar a detalle la información relevante para el presente informe.

Considerando lo anterior, se tiene constancia de la celebración y ejecución de 21 procesos en el MCP que fueron cargados a la plataforma por un valor de \$200.412.016.766 sin IVA, pero una vez realizada la rueda de negociación se tiene que estos procesos se contrataron por \$191.379.122.479 sin IVA.

Para entender la siguiente tabla se realizan las siguientes precisiones:

- Precio final: valor por el cual se realizó la rueda de negociación, el valor por el cual los contratistas ejecutarían el servicio o entregarían los bienes.
- Precio inicial lotes contratados: valor que la entidad pública señaló en la rueda de negociación que era la base de negociación para la postura de los oferentes interesados.

<sup>16</sup> Instituto Distrital de Deporte y Recreación de Cartagena - IDER, cargó a la plataforma del MCP 7 procesos, de los cuales 1 se encontraba en proceso de contratación a la fecha de corte del informe, 2 no fueron celebrados según informaron en respuesta de petición y hubo un proceso que la información cargada en plataformas y respondida en petición no fue suficiente para comparar los resultados de las demás entidades en el presente informe.

- Precio inicial lotes no contratados: valor que la entidad pública señaló en el boletín informativo que era la base de negociación, este es el primer documento que se carga en el MCP.
- Registro BMC y Servicio de compensación: son costos asociados a la BMC por el uso de su plataforma.

## Estadísticas de precios iniciales y final

Precios <i>Periodo</i> <i>2018-2022</i>	Suma total	Promedio	Mínimo	Máximo
<b>Precio final</b>	\$191.379.122.479	\$9.113.291.547	\$35.571.620	\$34.593.437.399
<b>Precio inicial lotes contratados</b>	\$200.281.059.641	\$9.537.193.316	\$35.571.620	\$34.980.538.534
<b>Precio inicial lotes no contratados</b>	\$200.412.016.766	\$9.543.429.370	\$35.571.620	\$34.980.538.534
<b>Registro BMC</b>	\$573.919.187	\$27.329.485	\$106.714.9	\$103.780.312
<b>Servicio de compensación</b>	\$401.740.314	\$19.130.491	\$74.700.4	\$72.646.219

*Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición*

En los procesos celebrados (2018 – septiembre 2022) se pagó a la BMC sin IVA y sin adicional por registro y servicios de compensación la suma de \$975.659.501. El mayor proceso contratado se dio por la suma de \$34.593.437.399 y el menor se contrató por \$35.571.620, el promedio de valor de los procesos contratados fue de \$9.113.291.547.



## Precio final con IVA y adiciones

*Comparación de precios finales: calculado vs reportado.*

Precios finales <i>Periodo 2018-2022</i>	N° de procesos	Monto total	Monto promedio por proceso
<b>Precio final con IVA - datos de Funcicar</b>	21	\$242.987.495.870	\$11.570.833.137
<b>Precio inicial reportado por las entidades públicas en respuesta a petición</b>	17	\$209.835.281.983	\$12.343.251.881

*Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición*

El precio final con IVA, es el valor que corresponde a la suma del valor de la negociación, registro de BMC, servicio de compensación, adiciones e IVA, que corresponde al total invertido por la entidad pública en el proceso adelantando en el MCP. Considerando esto, tenemos que las entidades públicas de Cartagena contrataron 21 procesos por un valor de \$242.987.495.870. Esta base tiene dos fuentes de información, la primera es la analizada por Funcicar con todos los procesos cargados en la página web del MCP y en Secop, y por otro lado, la información dada por las entidades públicas en relación a cuánto invirtieron en total en todos los procesos de BMC. Sin embargo, de los 21 procesos que se tienen constancia de su ejecución, la entidad pública solo reportó el valor final en 17 contratos. Los 4 procesos de los cuales no se tiene información completa, corresponden a 3 de Escuela Taller Cartagena de Indias que indicó en la respuesta a petición que los documentos aportados contienen los valores totales de la contratación, y 1 de Establecimiento Público Ambiental de Cartagena que a la fecha de la respuesta no había sido celebrado, pero se pudo completar la información con lo publicado en Secop.

El valor final total calculado por Funcicar a partir de los datos de BMC para los 17 contratos que son comparables a los que reportaron las entidades públicas fue de \$241.113.538.140 pesos, y su diferencia con el valor total reportado por las entidades fue de \$31.278.256.157 pesos. Es de aclarar que, la diferencia de valor que se presenta entre el valor analizado por Funcicar y el reportado por la entidad, puede deberse a errores de digitación en la respuesta a la petición.

### **Gasto de las entidades públicas en BMC por año**

Año	N° de procesos	Inversión	Ingresos de BMC	Ingresos de comisionistas
2018	1	\$28.273.650.000	\$170.158.943,75	\$66.095.072
2019	1	\$16.900.010.000	\$101.716.759,63	\$38.239.518
2020	3	\$56.130.849.000	\$343.705.356,82	\$98.635.559
2021	9	\$85.056.838.540	\$522.140.511,63	\$149.903.049
2022	7	\$56.626.148.330	\$334.209.236,76	\$98.029.575
<b>Total</b>	21	\$242.987.495.870	\$1.471.930.809	\$450.902.773

*Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición*

## **Adicionales al valor inicial de los procesos**

En 11 procesos de 21, que corresponde a un 52.38% del total, hubo adiciones al monto inicialmente contratado. En total, el valor de las adiciones fue de \$47.841.990.723,07.

La mayor adición en un proceso fue por \$10.420.819.958 en un proceso de vigilancia del año 2021 celebrado por la Alcaldía de Cartagena.

## Entidades y dependencias que celebraron procesos en el Mercado de Compras Públicas, MCP

*Número de contratos por entidad mandante en BMC-MCP*

Entidades mandantes (2018 – 2022)	Recursos contratados	% recursos	N° de procesos	% procesos
Alcaldía	\$ 237.995.832.210	97.94%	13	61.90%
Secretaría de Educación	\$ 128.348.579.349	52.82%	6	28.57%
Secretaría de Participación	\$ 7.637.692.582	3.14%	2	9.52%
Secretaría del Interior	\$ 507.318.533	0.20%	1	4.76%
Secretaría General y Secretaría de Educación	\$ 101.502.241.745	41.77%	4	19.04%
Entidades descentralizadas	\$ 4.991.669.005	2.05%	8	38.09%
ETCAR	\$ 1.637.732.200	0.67%	3	14.28%
IDER	\$ 2.007.164.617	0.82%	3	14.28%
EPA	\$ 236.225.559	0.09%	1	4.76%
Transcaribe	\$ 1.110.546.629	0.45%	1	4.76%

*Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición*

La entidad que aparece con mayor frecuencia es la Alcaldía de Cartagena, la cual está asociada a 13 procesos que representan aproximadamente el 62% del total de contratos adelantados en el MCP, en segundo lugar, se encuentra la Escuela Taller de Cartagena – ETCAR y el Instituto Distrital de Deporte y Recreación de Cartagena – IDER que celebraron 3 procesos respectivamente que suma cada entidad un 14%, para un total de 29%.

La dependencia que realizó un mayor número de contratos fue la Secretaría de Educación Distrital en 6 procesos por un valor de \$128.348.579.349 con adiciones e IVA. Además, se observa que esta participó en contratos junto a la Secretaría General para los procesos de vigilancia a sedes administrativas e instituciones educativas en 4 procesos por un valor de \$101.502.241.744,97 con adiciones e IVA.

Estas dos entidades acogen el 89.87% del total de los recursos contratados en el MCP del 2018 al 2022.

### ***Gasto de las dependencias por año a través de la Bolsa Mercantil de Colombia***

Dependencia	2018	2019	2020	2021	2022
Secretaría de Educación	\$28.273.650.000	\$16.900.010.000	\$26.043.080.000	\$39.204.200.000	\$17.927.630.000
Secretaría de Participación Ciudadana	-	-	\$1.408.419.000	\$6.229.274.000	-
Secretaría General y Secretaría de Educación	-	-	\$28.679.350.000	\$37.346.935.000	\$35.475.960.000
ETCAR	-	-	-	\$744.571.100	\$893.161.030
IDER	-	-	-	\$1.024.539.940	\$982.624.700
Secretaría de Interior y Convivencia Ciudadana	-	-	-	\$507.318.500	-
EPA	-	-	-	-	\$236.225.600
Transcribe S.A	-	-	-	-	\$1.110.547.000

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

## Tipos de bienes y servicios adquiridos en el MCP

### Número de procesos y cuantía por objeto del contrato

Objeto de contrato 2018-2022	N° de procesos	% de participación	Cuantía	% de recursos
Alimentación	9	43%	\$136.493.581.500	56%
Vigilancia	7	33%	\$104.545.568.900	43%
Otros insumos	5	23%	\$1.948.345.470	1%

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

Se observa que la destinación más frecuente es alimentación, la cual se encuentra asociada a 9 procesos y representa el 43% aproximadamente del total de los procesos.

Los objetos señalados presentan las siguientes subcategorías:

1. Alimentación:

- PAE
- Alimentación adulto mayor
- Alimentación cárcel de mujeres

2. Vigilancia:

- Servicio de vigilancia y medios electrónicos.

3. Otros insumos:

- Uniformes
- Materiales de ferretería
- Agroinsumos
- Materia prima para alimentos
- Menaje
- Materiales de construcción
- Herramientas para maquinarias
- Equipos de sonido
- Adquisición y mantenimiento de aires acondicionados

El 99% de los recursos fueron invertidos en alimentación y vigilancia.

### Gasto por objeto y año

Objetos de contratación	2018	2019	2020	2021	2022
Alimentación	\$28.273.650.000	\$16.900.010.000	\$27.451.499.000	\$45.940.792.500	\$17.927.630.000
Vigilancia	-	-	\$28.679.350.000	\$38.297.087.200	\$37.569.131.700
Otros insumos	-	-	-	\$818.958.840	\$1.129.386.630

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

## Participación de oferentes en las ruedas de negociación

### Rangos de participación de oferentes en las ruedas de negociación

Rango participación de oferentes	Frecuencia absoluta
Periodo 2018–2022	
1 a 2	2
3 a 8	8
9 a 20	1
21 a 32	3
Sin información disponible	7

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

No todas las entidades reportaron o tenían publicado el acta de informe de rueda de negociación en Secop, este documento indica cuantos fueron los interesados que presentaron ofertas válidas para la negociación. De 21 procesos celebrados, se tiene información de habilitados en negociación en 14 de estos. El menor número de prestadores de servicio habilitados en una negociación fue de 1, el mayor fue de 32. Por último, el promedio de prestadores de servicios habilitados en negociación fue de 10.07.

## Prestadores de bienes y servicios

Prestadores De Servicios	N° de procesos	Cuantía de contratación
Cooperativa de Vigilancia y Servicio de Bucaramanga – COOVIAM CTA.	2	\$35.967.272.350
Seguridad El Pentágono Colombiano – SEPECOL LTDA.	2	\$32.756.457.000
Cooperativa de Vigilantes – SARCOOP CTA.	2	\$29.170.662.350
Fundación para el Desarrollo Social Integral – FUNPRODESI	1	\$14.136.825.000
LE & VE Alimentos MACSOL S.A.S.	1	\$14.136.825.000
Alimentar Capital S.A.S.	2	\$13.725.749.500
Quantum S.A.S.	1	\$13.021.540.000
Francisco Javier Sandoval Buitrago	1	\$8.963.815.000
Fundación Banco De Alimentos Paz Con Propósito – BAPCP	1	\$8.963.815.000
Fundación Social de Apoyo al Desarrollo y Bienestar de la Niñez, el Adulto Mayor Nuevo Amanecer	1	\$8.450.005.000
1A SOMISERVIS S.A.S.	1	\$8.450.005.000
Fundación CEA Cartagena	2	\$8.397.387.000
SEVAL Logística S.A.S.	2	\$8.397.387.000
Asociación de Profesionales para el Desarrollo Social – APDS	1	\$7.785.316.667
Corporación Social Buen Corazón	1	\$7.785.316.667
Fundación para el Desarrollo de las Comunidades Vulnerables – FUNDECOMV	1	\$7.785.316.667
Seguridad Superior LTDA.	1	\$5.701.025.000
MULTIMODALEXPRESS S.A.S.	1	\$5.282.750.000
Ingeniería Integrada FCN S.A.S.	3	\$1.405.214.850
Unión Temporal Seguridad IDER CS 2021 (No Reportaron los Integrantes)	1	\$950.152.200
Fundación AMOVIDA	1	\$704.209.500
Inversiones RANFOR LTDA.	2	\$507.318.500
Comercializadora La Gema S.A.S.	2	\$468.742.880
C I Warriors Company S.A.S.	1	\$74.387.740
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>\$242.987.495.870</b>

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

El contratista que tuvo un mayor número de contratos con entidades públicas fue INGENIERÍA INTEGRADA FCN S.A.S., la cual celebró 3 procesos. De igual forma se identificó que COOPERATIVA DE VIGILANCIA Y SERVICIO DE BUCARAMANGA (COOVIAM) CTA fue la empresa que mayores recursos ejecutó en contratación a través de la BMC por más de \$35 mil millones.

## Tipo de persona jurídica

### Número de contratos por tipo de prestador de servicio

Tipo de prestador de bien y/o servicio Periodo 2018–2022	N° de contratos	Porcentaje
Unión temporal	10	48%
Empresa	9	43%
Cooperativa	2	9%

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

Se observa que las uniones temporales presentan la mayor cantidad de procesos en Bolsa Mercantil con 10 procesos (48% de los procesos), le siguen las empresas con 9 (43% de los procesos) y por último las cooperativas con 2 (9% de los procesos).

Llama la atención que, en ninguno de los procesos celebrados en la BMC se utilizó la figura de consorcios.

## Domicilio de empresas que ejecutan procesos en la BMC

De los 21 contratos, se identificó que 10 fueron celebrados con Uniones Temporales conformadas principalmente por empresas de Bogotá y en menor medida por contratistas de Valledupar, Barranquilla, Cota, Tuluá y Huila.

En 10 procesos, las Uniones Temporales tenían participación de empresas con domicilio o sucursal en Cartagena, y en un proceso no se pudo identificar el domicilio del contratista.



Se debe señalar que los 21 procesos fueron ejecutados por 34 empresas (algunas asociadas en Uniones Temporales), de las cuales solo 6 estaban registradas en la Cámara de Comercio de Cartagena.

Funcicar recomienda al sector privado de Cartagena que fortalezca su participación en plataformas como la Bolsa Mercantil de Colombia para que puedan participar y ejecutar los procesos que allí se celebran.

## Tiempo que tardaron los procesos en contratarse en la BMC

No todos los procesos analizados evidencian información de las fechas de negociación que equivale a la adjudicación (4 procesos no mostraron información). De aquellos que, si se dispone de la información, se obtuvo que el menor tiempo expresado en número de días fue de 15 días, mientras que el mayor fue de 68 días. El lapso promedio de tiempo entre la fecha de expedición de boletín y la fecha de negociación fue de 35 días.

## Comisionistas de bolsa

Valor de comisiones Periodo 2018-2022	Suma total	Promedio	Mínimo	Máximo
Porcentaje comisión	-	0,66	0,04	4,2
Valor comisión después de negociación	\$305.979.939	\$14.570.473	\$1.089.743	\$42.379.200
Valor comisión final con IVA	\$450.902.773	\$21.471.561	\$1.296.794	\$66.095.072

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

### **Rangos de porcentaje de comisión – Periodo 2018–2022**

Rango porcentaje de comisión	Frecuencia absoluta
0 a 0.1	2
0.1 a 0.2	8
0.2 o 1	7
Mayor de 1	4

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

Las comisiones que cobraron los comisionistas compradores que representaron a las entidades públicas de Cartagena dentro de las negociaciones adelantadas en la BMC osciló entre el 0.04% y 4.2% del total del presupuesto celebrado, mientras que el promedio es 0.66%

En total los comisionistas recibieron con IVA y con adiciones por las negociaciones celebradas en la BMC un total de \$450.902.773, siendo el mayor valor recibido por esta actividad la suma de \$66.095.072

Por otra parte, los comisionistas compradores y la frecuencia con la que participan en procesos de la bolsa se detallan en la siguiente tabla:

### **Frecuencia con la cual participan los comisionistas en procesos de Bolsa – Periodo 2018–2022**

Comisionista comprador	N° de procesos	Valor de comisión final con IVA
MIGUEL QUIJANO Y CIA S.A.	7	\$198.029.754
AGROBOLSA S.A.	5	\$26.436.343
COMIAGRO S.A.	3	\$40.809.007
COMFINAGRO S.A.	2	\$15.560.358
CORREAGRO S.A.	2	\$81.396.545
GEOCAPITAL S.A.	1	\$38.239.518
MERCADO Y BOLSA S.A.	1	\$50.431.248

Fuente: Elaboración de Funcicar a partir de Secop, MCP y respuesta a petición

El mayor comisionista de las entidades públicas de Cartagena es Miguel Quijano y CIA S.A con 7 procesos de los 21 que equivale al 33% con una ganancia en comisión de \$194.029.754 considerando IVA y adiciones.

## Ahorro total

Se analizó cuál fue el ahorro total de todos los procesos celebrados en la BMC en la ciudad de Cartagena, para esto se consideró el precio inicial de la operación con los lotes contratados, el cual se resta a los costos de bolsa, costo de comisionistas y el ahorro de la negociación (el menor valor logrado en la rueda de negociación, para esto no se consideró el IVA ni las adiciones).

En el 71.43% de los procesos, 15 de 21, hubo un ahorro efectivo de \$7.841.296.232, un promedio de \$522.753.082. El máximo ahorro que obtuvo un proceso dentro de la base fue de \$3.160.367.008.

Se observó que, en 6 de 21 procesos, que equivale a un 28.57% de los procesos, el **ahorro fue negativo**, es decir, el ahorro fue menor a cero por un valor de \$220.998.505,50, un promedio de \$36.833.084 pesos, lo que implica que fue más oneroso adelantar el proceso por la BMC que por un proceso de subasta en Secop. El máximo desahorro (es decir, máximo ahorro negativo) que obtuvo un proceso dentro de la base fue de \$132.355.191.

Si bien se logró un ahorro en la mayoría de los procesos, no hay forma de verificar que este ahorro sea mérito del proceso adelantado en la bolsa mercantil, en tanto una subasta inversa podría presentar las mismas condiciones de participación que los proceso en bolsa, y no se incurrirían en los gastos de registro, servicios de compensación y comisión.

La contratación en la Bolsa Mercantil es una herramienta legal y rápida para adquirir bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes para las entidades públicas, esta cuenta con ventajas y desventajas que deben ser analizadas por las entidades públicas al momento de definir si adquirirá los bienes y servicios que requiere utilizando esta plataforma, es así como, debe soportar esta actividad en el estudio previo con el análisis de los costos asociados a la plataforma, el menor desgaste administrativo al no cargar la completa responsabilidad del proceso de contratación, los tiempos para adjudicar el proceso, la utilidad del acompañamiento técnico, entre otros.

Los bienes y servicios más contratados en esta plataforma fueron los de vigilancia y alimentación. Debido a lo anterior, la administración distrital y sus entidades descentralizadas, deben analizar la pertinencia de cumplir lo dispuesto en el decreto 310 de 2021 para que se solicite a Colombia Compra Eficiente la realización de acuerdos marco para estos bienes y servicios que son ordinariamente contratados.

Del resultado de esta investigación, encontramos que la subasta inversa, la Tienda Virtual del Estado Colombiano y el Mercado de Compras Públicas de la Bolsa Mercantil, tienen sus diferencias marcadas, por lo que corresponde a la entidad pública definir en un estudio previo completo la pertinencia de promover la creación de un Acuerdo Marco de Precios, la utilización de la Bolsa Mercantil pese a los costos asociados al uso de la plataforma, o la contratación por medio de las modalidades competitivas establecidas en la ley 1150 de 2007.

La contratación del Distrito de Cartagena y sus entidades descentralizadas utilizando la Bolsa Mercantil en el periodo 2018 a 2022 fue de \$242.987.495.870 con IVA y adiciones. De lo analizado, se puede deducir que, no es viable indicar que una modalidad de contratación es mejor que la otra, sin embargo, las ventajas que ofrece la BMC se ven opacadas por los costos de utilización de la plataforma, que, según el análisis de este documento en el periodo de estudio, en solo pago a comisionistas tuvo un costo de \$450.902.774, y si consideramos los costos de Bolsa Mercantil de registro y servicios de compensación se tiene una suma de \$1.471.930.809, lo que nos da un total entre 2018 y 2022 de gastos con IVA y adiciones a procesos en BMC en la ciudad de Cartagena de \$1.922.833.582, los cuales pudieron ser utilizados en otros proyectos, si

consideramos el supuesto de que se hubiera podido lograr el mismo ahorro en una subasta inversa.

En promedio los procesos en el MCP tardaron 35 días en ser contratados, lo que la convierte en una forma rápida de contratar los bienes y servicios, pese a esto, no debe ser un respaldo para solventar necesidades contractuales por una mala planeación de la entidad pública, quien debió considerar la necesidad previamente para cumplir con los plazos ordinarios de las modalidades de contratación establecidos en la ley 1150 de 2007.

La Tienda Virtual del Estado Colombiano parece ser el ideal para la adquisición de bienes y servicios de forma rápida y económica, pese a esto, aún tiene aspectos por mejorar como lo es la ampliación de bienes y servicios disponibles a través de acuerdos marco, la inclusión de nuevos proveedores durante la vigencia del acuerdo para dinamizarlo y permitir la participación de nuevos oferentes, junto a una mayor transparencia en los estudios previos y documentos de ejecución que dé claridad de las condiciones en que se entregaron los bienes o se prestaron los servicios.

Teniendo como base la suma de \$220.998.505 sin IVA, valor resultante de las ruedas de negociación 2018-2022, se pudo analizar que en el 71.43% de los procesos, 15 de 21, hubo un ahorro efectivo de \$7.841.296.232, un promedio de \$522.753.082; el máximo ahorro que obtuvo un proceso dentro de la base fue de \$3.160.367.008. De los 21 procesos, la contratación de 6 que corresponde al 28.57%, no resultó más ventajosa a través de la BMC, en la medida que no se logró un mejor precio al inicialmente establecido; esto implica que fue más costoso el proceso que si se hubiera celebrado a través de una subasta inversa.

Los procesos celebrados en la BMC cuentan con participación plural de empresas, según se reportó en las actas de informe de rueda de negociación, donde se pudo constatar que en solo 2 de los 21 procesos analizados hubo menos de dos oferentes válidos, y en la mayoría hubo más de 3 participantes hasta llegar a un máximo de 32 en un proceso. En 7 procesos no fue posible identificar la participación por no contar en el acta de informe de rueda de negociación.

# CONCLUSIONES

#Vigila  
Cartagena



Los bienes y servicios que se contratan por medio de la BMC presentan una relación jurídica directa entre la entidad pública y el comisionista de bolsa, pero no entre la entidad pública y el prestador del servicio, eso imposibilita la aplicación de las cláusulas excepcionales al derecho común, por lo que un contratista incumplido puede contratar nuevamente en la BMC y en las modalidades ordinarias de contratación pese a su incumplimiento.

La documentación que entregan los participantes de las negociaciones a la Bolsa Mercantil y sus comisionistas en el Mercado de Compras Públicas cuenta con reserva, limitando el acceso a la información pública, toda vez que no es posible para la ciudadanía conocer si los oferentes participantes cumplieron o no los requisitos de participación y si la oferta escogida, en efecto, resultó ser la mejor, teniendo así que confiar en su carácter de mercado ciego.

Así las cosas, la contratación del Distrito de Cartagena y sus entidades descentralizadas, debe propender por lograr la contratación de bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes garantizando el precio y la calidad de estos, por lo que debe considerarse, de las diferentes alternativas, aquella que responda a la pronta y efectiva solución de la necesidad pública y sustentarse de debida forma, garantizando los principios de la contratación pública.

- 1** Formular estudios previos robustos que analicen los beneficios en tiempo y economía de adelantar un proceso a través de la BMC, TVEC o subasta inversa en Secop.
- 2** Aumentar las capacidades de los equipos de contratación para que cuenten con las aptitudes técnicas para asumir un proceso de contratación de condiciones técnicas uniformes.
- 3** Verificar cómo otras entidades han contratado los bienes y servicios por medio de la BMC, de tal forma que lo que se pretenda adquirir haya sido contratado por otras entidades a un mejor precio del planteado inicialmente.
- 4** Publicar en Secop toda la información de los procesos de contratación adelantados en la BMC y su ejecución, incluyendo: estudio previo, estudio de mercado, estudio de sector, rueda de selección, rueda de negociación, adiciones, modificaciones, informes de ejecución, entre otros.
- 5** Establecer en las fichas técnicas de negociación la imposibilidad de que participen proveedores que hayan tenido algún tipo de incumplimiento parcial o total en los bienes y servicios que fueron entregados por la contratación surtida a través de la BMC.
- 6** Promover la participación de empresas locales en la Bolsa Mercantil, de tal forma que se logre dinamizar la economía local con la participación de empresas cartageneras.



# Contáctanos y síguenos en redes sociales



[Funcicar.org](https://www.funcicar.org)

[comunicaciones@funcicar.org](mailto:comunicaciones@funcicar.org)