

**APORTES DE LA PLATAFORMA SECOP II A LAS LÍNEAS DE ACCIÓN
DE LA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL ANTICORRUPCIÓN**

Elvia Mercedes Peñuela Carreño & Lyria Janeth Palomino Briñez
Noviembre 2018.

Universidad Santiago de Cali.
Valle del Cauca.
Especialización en Derecho Administrativo

El presente documento es el resultado de la investigación realizada con el fin de conocer y analizar los aportes que el SECOP II hace con referencia a la Política Pública Integral Anticorrupción PPIA, la cual en su plan de acción enmarca cinco estrategias:

1. Estrategia para el mejoramiento del acceso y la calidad de la información pública.
2. Estrategia para el fortalecimiento de las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción.
3. Estrategia para incrementar la incidencia del control social en la prevención de la corrupción.
4. Estrategia para la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la Sociedad.
5. Estrategia para desarrollar herramientas para luchar contra la impunidad en actos de corrupción.

Las anteriores contribuyen al cumplimiento del objetivo central del documento Conpes Número 167, el cual especifica: “fortalecer las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción en materia de lucha contra la corrupción en los ámbitos público y privado, con incidencia nacional y territorial, en el marco del componente nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA), con el fin de reducir los efectos negativos de tipo económico, social, político, jurídico y ético que se derivan de esta, buscando impactar positivamente el desarrollo humano de los colombianos”¹.

Para ello se investigó sobre la naturaleza de la política anticorrupción y del SECOP II como herramienta derivada de la misma, indagando sobre Colombia Compra Eficiente como entidad dirigente de los procesos de contratación, el SECOP I, el SECOP II.

Para tal fin, se realizó la aplicación de una breve encuesta a usuarios de la plataforma pertenecientes a algunas de las Entidades Estatales que ya implementaron e hicieron su transición del SECOP I al SECOP II.

¹ Documento CONPES Número 167. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Secretaría de Transparencia.

La consolidación de los resultados de la encuesta realizada permitió analizar los avances de la plataforma en sus dos versiones y el análisis de los campos de información de la actual plataforma, además de evidenciar y concluir las fortalezas y debilidades que presenta la nueva plataforma transaccional, así como el planteamiento de algunas recomendaciones que Colombia Compra Eficiente podría tener en cuenta para el mejoramiento y optimización de la plataforma.

Abstract

This document is the result of the research carried out in order to know and analyze the contributions that SECOP II makes with reference to the PPIA Comprehensive Anti-Corruption Public Policy, which in its action plan frames five strategies:

1. Strategy for improving access and the quality of public information.
2. Strategy for the strengthening of public management tools for the prevention of corruption.
3. Strategy to increase the incidence of social control in the prevention of corruption.
4. Strategy for the promotion of integrity and the culture of legality in the State and Society.
5. Strategy to develop tools to fight against impunity in acts of corruption.

The above contribute to the fulfillment of the central objective of the document Conpes Number 167, which specifies: “strengthen the tools and mechanisms for prevention, investigation and punishment in the fight against corruption in the public and private spheres, with national and territorial impact , within the framework of the national component of the Comprehensive Public Anti-Corruption Policy (PPIA), in order to reduce the negative economic, social, political, legal and ethical effects that derive from it, seeking to positively impact the human development of Colombians”.

To this end, the nature of the anti-corruption policy and SECOP II as a tool derived from it was investigated, inquiring about Colombia Purchase Efficient as the leading entity in the contracting processes, SECOP I, SECOP II.

For this purpose, a brief survey was applied to users of the platform belonging to some^{iv} of the State Entities that already implemented and made their transition from SECOP I to SECOP II.

The consolidation of the results of the survey made it possible to analyze the advances of the platform in its two versions and the analysis of the information fields of the current platform, as well as to demonstrate and conclude the strengths and weaknesses presented by the new transactional platform, as well as the approach of some recommendations that Colombia Purchase Efficient could take into account for the improvement and optimization of the platform.

Palabras Clave

SECOP, contratación, transparencia, corrupción, transaccional, herramienta.

Keywords

SECOP, contracting, transparency, corruption, transactional, tool.

Contenido

Introducción	1
Objetivo General	3
Objetivos Específicos.....	3
PERSPECTIVA TEÓRICA.....	4
Política Pública Anticorrupción	4
Colombia Compra Eficiente.....	8
SECOP I.....	10
SECOP II	11
PERSPECTIVA METODOLÓGICA.....	14
Presentación de Encuesta y Método de análisis y comparación	14
ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	16
Análisis de los resultados de la encuesta	16
Avances de la plataforma con relación a la anterior	20
Análisis de campos de información de SECOP II.....	21
CONCLUSIONES	25
LISTA DE REFERENCIAS	27

Introducción

La Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA) es el resultado de una de las finalidades de los Planes de Desarrollo 2010-2014 y 2014-2018, formulada por la Secretaría de Transparencia mediante el documento CONPES número 167 de 2013.

La Política Pública Integral Anticorrupción busca prevenir los actos de corrupción y mejorar los índices de sanción, mediante el desarrollo de cinco estrategias. En esta investigación nos enfocaremos en el desarrollo de las dos primeras estrategias:

- I. Mejoramiento del acceso y la calidad de la información pública.
- II. Fortalecimiento de las herramientas de gestión pública.

Con el fin de cumplir con estos objetivos el documento CONPES número 167 en su aparte VIII, recomienda:

“Solicitar a los entidades gubernamentales encargadas realizar las acciones necesarias para mejorar el acceso y la calidad de la información pública, así como las herramientas de gestión pública en la prevención de la corrupción”.²

Por lo anterior y para el progreso de esta alternativa, el Gobierno Nacional debía de crear un organismo técnico especializado que se encargara de impulsar políticas, normas y unificar procesos en materia de compras y contratación pública. Para ello, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4170 de 2011 por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura, decreto que “reconoce la necesidad de: (a) crear políticas unificadas que sirvan de guía a los administradores de compras y que permitan monitorear y evaluar el desempeño del sistema y generar mayor transparencia en las

² VIII. Recomendaciones página 75.

compras; y (b) tener una entidad rectora que provea un soporte adecuado para ejecutar el Plan de Desarrollo”.³

Es preciso aclarar que el Decreto 2178 de 2006, derogado por el artículo 25 del Decreto 3485 de 2011, crea el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP, el cual en su compromiso de evolución y mejoramiento operó en la versión SECOP I (simple publicidad de los procesos), pasando en el año 2015 a la versión SECOP II (plataforma transaccional) que opera actualmente y es utilizada por las Entidades Estatales para la contratación y adquisición de sus bienes y servicios. La plataforma es administrada por Colombia Compra Eficiente, tal como lo estipula el Decreto 4170 de 2011 en su artículo 3 funciones: “Desarrollar y administrar el -SECOP- o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia, teniendo en cuenta los parámetros fijados por el Consejo Directivo”.

El tema investigado es de importancia para el área del Derecho Administrativo, ya que el SECOP II está ligado de forma directa con la contratación estatal, y esta es una de las actividades que más índices de corrupción presenta en nuestro país, pues pese a las reformas y diversidad de normas que existen al respecto, la corrupción persiste como un fenómeno cíclico que se autorrefuerza mediante diversas causas como la desigualdad, el oportunismo, la impunidad, factores estos que van en total contravía con los fines esenciales del Estado Social de Derecho que proclama la Constitución Política de 1991.

³ <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/content/por-qu%C3%A9-se-crea-colombia-compra-eficiente>

Objetivo General

Identificar los aportes de la plataforma SECOP II, al cumplimiento de las dos primeras líneas de acción de la política pública anticorrupción “mejorar el acceso y la calidad de la información pública para prevenir la corrupción” y “fortalecer las herramientas de gestión pública”.

Objetivos Específicos

1. Identificar mediante la revisión de los campos de la plataforma SECOP II y la aplicación de encuestas, de qué manera con su implementación se ha mejorado el acceso y la calidad de la información pública para prevenir la corrupción.
2. Establecer los avances en mejoramiento y calidad de la información pública comparando la plataforma actual con la versión anterior del sistema electrónico para la contratación pública SECOP I.

PERSPECTIVA TEÓRICA

De acuerdo a los objetivos específicos expuestos anteriormente, es nuestra intención dar claridad ante todo sobre la orientación que de ellos hace la Política Pública Integral Anticorrupción PPIA como estrategias para su fortalecimiento.

El primer objetivo está orientado a aumentar la transparencia, disminuir las ventanas de oportunidad para la corrupción y facilitar su detección. En este sentido, es de resaltar que el país ha avanzado sustancialmente en las áreas de acceso y calidad de la información pública, por lo tanto, este objetivo se orienta a mejorar y consolidar estos avances.

El segundo objetivo está orientado a facilitar y hacer más eficaz la gestión de servidores y organizaciones públicas para la prevención de la corrupción, a la vez que se involucra a actores no estatales en este esfuerzo.

Política Pública Integral Anticorrupción PPIA

Temas como los datos abiertos, la rendición de cuentas, la transparencia en el servicio público, la gobernanza y la lucha contra la corrupción, han tomado relevancia en los últimos años en la agenda gubernamental de nuestro país, al resultar relevantes en la medida que se conocen situaciones relacionadas con casos de falta de transparencia en la inversión y ejecución de los recursos públicos.

Vale la pena señalar que a partir del segundo gobierno del ex presidente Álvaro Uribe se implementaron los códigos de buen gobierno en la gestión pública, y desde aproximadamente cuatro años se reguló la transparencia y el acceso a la información pública. La política de buen gobierno ha sido relevante y eje transversal en el Plan de Desarrollo Nacional.

En 2011, con la expedición del Decreto 4637, se crea en el artículo segundo la Secretaría de Transparencia, resaltándose dentro de sus funciones: “*asesorar y asistir al Presidente de la República en la formulación y diseño de políticas públicas en materia de*

*transparencia y lucha contra la corrupción”. Y “coordinar la implementación de los compromisos adquiridos por Colombia mediante los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción”.*⁴

Para que la gestión pública orientada al buen gobierno, tenga cabida en la agenda de gobierno, el instrumento ideal es la **Política Pública**, la cual se ha conceptualizado así:

En el concepto tradicional, las políticas públicas corresponden al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental...Pero el concepto tradicional de política pública asigna un papel demasiado central al Estado. Es como si las autoridades políticas y administrativas tuvieran una posición excluyente en el tratamiento de los problemas públicos o de las problemáticas colectivas en la sociedad o en un sector de ella. Se ha señalado que la sociedad recurre a múltiples formas de tratamiento de sus problemas colectivos y que la naturaleza de lo político debe ser una cuestión central que no puede darse por sentada ni constituye un dato. Por otra parte, los adelantos tecnológicos en información y las comunicaciones han favorecido un nuevo concepto de políticas públicas. Ellos han creado oportunidades para mejorar los servicios públicos, permitir un mejor acceso a la información del sector público y aumentar la participación ciudadana. También han facilitado el manejo interno del gobierno. Así, la reflexión sobre el sector público se está centrando en sus flujos de información y –muy lentamente– su institucionalidad también empieza a corresponder a tal naturaleza. Éste es el marco en el que el concepto de políticas públicas ha adquirido su actual preeminencia. Así como en el pasado la aplicación de la ciencia y la tecnología en la economía multiplicaron la productividad de ésta, la aplicación de la ciencia en el sector público –proceso aún en marcha– deberá aumentar su eficiencia y eficacia. El cambio ha ido del énfasis en la administración al de la gestión (especialmente de la información) y,

⁴ Decreto 4637 de 2011.

ahora, a las políticas públicas. Las políticas públicas son diferentes a otros instrumentos de uso habitual en el sector público, como las leyes, metas ministeriales, prácticas administrativas y las partidas o glosas presupuestarias. Se trata de conceptos operativos distintos, cuyo uso discriminado sólo genera confusión. Diremos que una política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados⁵.

Un organismo internacional, orientador de la política pública de buen gobierno, mediante buenas prácticas, es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), del cual Colombia hace parte desde mayo de 2018, y como mencionó el expresidente Juan Manuel Santos, es importante la generalización de los conceptos que esta promueve relacionados con gobernanza, transparencia e inclusión, pues es una organización de la que se destaca su capacidad para formular políticas, en razón a lo cual, Colombia ha entrado en la tónica de la transparencia y la lucha contra la corrupción.

El estatuto anticorrupción o La Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública” marca la ruta de los principales avances en esta materia, en ella se establecen políticas institucionales y pedagógicas, que obligan a las entidades Estatales de todos los órdenes, temas como la elaboración de planes anticorrupción y de atención al ciudadano, publicación de planes de acción, conformación de oficinas de quejas y reclamos en cada entidad, entre otros.

⁵ Introducción a las Políticas Públicas, Eugenio Laheras Parada, Chile, 2002.

Luego en 2012, con el documento CONPES No.167 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, que establece la “Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción”, en el PPIA se desarrollan dos componentes con 5 líneas de acción transversales para la sostenibilidad de la política.

Es así que las políticas públicas como producto de la interacción del Estado y la sociedad, y en el caso objeto de estudio, tal es la Política Pública Integral Anticorrupción, prometen el desarrollo de herramientas tendientes a la disminución de los índices de corrupción y vislumbran avances en temas de transparencia y buen gobierno.

“Respecto a la coordinación de la implementación de los compromisos adquiridos por Colombia en los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción, la Secretaría de Transparencia ha venido liderando el intercambio de experiencias exitosas para la mitigación del fenómeno de la corrupción, a través de visita in situ a nuestro país por parte de Honduras y Eslovenia; realización de encuentros regionales; la coordinación del equipo de la evaluación en Fase 1 de Colombia en el Grupo de Trabajo Contra el Soborno Transnacional, establecido por la OCDE; implementación de un proyecto piloto de Mecanismo de Reporte de Denuncias de Alto Nivel –HLRM, por su sigla en inglés,- para que las empresas encuentren un canal en el Estado para alertar sobre posibles peticiones de soborno en sus procesos de contratación pública y; la participación en varias instancias multilaterales que buscan dinamizar y operativizar mecanismos de lucha contra la corrupción”.⁶

“De igual forma, es necesario mencionar que se han venido elaborando estudios, investigaciones, indicadores y el diseño de instrumentos que permiten conocer y analizar el fenómeno de la corrupción, incluyendo un sistema de información sobre la corrupción en el marco del diseño y puesta en marcha del Observatorio de Integridad y Anticorrupción que comprende la actualización de los indicadores sobre sanciones formulados originalmente por la Procuraduría General de la República; la creación de 6

⁶ Texto entre comillas extraído de: Desarrollo de las estrategias de la política pública integral anticorrupción.

nuevos indicadores sobre transparencia y anticorrupción; la creación de 5 indicadores para el monitoreo de los avances de la Política Pública Integral Anticorrupción; el monitoreo de noticias en internet y conversaciones en redes sociales para la generación de alertas tempranas sobre casos de corrupción en los departamentos del país; el desarrollo de diálogos virtuales y presenciales con funcionarios públicos y ciudadanía sobre temas de transparencia y anticorrupción y la ampliación del sitio web del Observatorio con el fin de brindar un espacio para visibilizar la gestión de la Comisión Nacional de Moralización y las 32 Comisiones Regionales de Moralización”.⁷

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE

Colombia Compra Eficiente es una Entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP) que es el rector del Sistema de Compra Pública de Colombia. Fue creada por medio del Decreto Ley 4170 de noviembre 3 de 2011. Este Decreto Ley reconoce la necesidad de:

1. Crear políticas unificadas que sirvan de guía a los administradores de compras y que permitan monitorear y evaluar el desempeño del Sistema y generar mayor transparencia en las compras; y
2. Tener una Entidad rectora que provea un soporte adecuado para ejecutar el Plan de Desarrollo.

Entre sus varias funciones contiene la de desarrollar herramientas de *e-procurement* dentro del Sistema de Compra Pública, y en cumplimiento de esta función, desde marzo de 2003 entró en operación el Portal Único de Contratación como mecanismo de información de los procesos contractuales del Estado.

⁷ Texto entre comillas extraído de: Desarrollo de las estrategias de la política pública integral anticorrupción.

Este sistema electrónico es administrado por Colombia Compra Eficiente y “constituye una herramienta que permite acercar el accionar de las entidades del Estado en materia de contratación pública con el ciudadano en general, siendo coherentes con las políticas del actual gobierno en las cuales se busca que las acciones del gobierno nacional estén orientadas hacia la transparencia y la rendición de cuentas”.⁸

El documento Conpes 3620 de 2009, crea el SECOP “como un incentivo para el uso del comercio electrónico, cuyo desarrollo se realizaría a futuro una vez se diera inicio a la fase transaccional la cual permitiría “llevar a cabo la gestión pública contractual a través de medios electrónicos”.⁹

“El SECOP surge como respuesta a la adopción de medidas que garanticen los principios de eficiencia y transparencia en la contratación pública con miras a “alcanzar dos objetivos: pulcritud en la selección de contratistas y condiciones de contratación más favorables para el Estado”.¹⁰

El SECOP es un sistema electrónico que entre otras funcionalidades, permite a las entidades estatales cumplir con las obligaciones de publicidad de los diferentes actos expedidos en los procesos contractuales y permite a los interesados en participar en los procesos de contratación, proponentes, veedurías y a la ciudadanía en general, consultar el estado de los mismos.¹¹

El artículo 3º de la Ley 1150 de 2007 establece las siguientes funciones que debe cumplir el SECOP:

⁸ www.urnadecristal.gov.co/qu-es-urna-de-cristal

⁹ Documento del Ministerio de Comunicaciones denominado “Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP. ÁREA DE DESARROLLO.”

¹⁰ Documento Conpes 3249 “Política de Contratación Pública para un Estado General”, octubre 20 de 2003.

¹¹ http://www.aplicaciones-mcit.gov.co/secop/que_es_secop.html

a) Dispondrá de las funcionalidades tecnológicas para realizar procesos de contratación electrónicos bajo los métodos de selección señalados en el artículo 2° de la presente ley según lo defina el reglamento;

b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía;

c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos y;

d) Integrará el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal y los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública. Así mismo, se articulará con el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, creado por la Ley 598 de 2000, sin que este pierda su autonomía para el ejercicio del control fiscal a la contratación pública.

NOTA: los artículos 222 y 223 del Decreto 019 de 2012 eliminaron el SICE y el Diario Único de Contratación Pública.

El SECOP ha tenido desde su creación dos versiones: SECOP I y SECOP II.

SECOPI

Es la plataforma en la cual las Entidades Estatales deben publicar los Documentos del Proceso, desde la planeación del contrato hasta su liquidación. También permite a las Entidades Estatales y al sector privado tener una comunicación abierta y reglada sobre los Procesos de Contratación.

La actividad de las Entidades Estatales en el SECOP ha mejorado sustancialmente desde el 2011:

Tabla 1 - Publicidad de la contratación en el SECOP

Total publicado	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Valor (<i>miles de millones de pesos</i>)	\$33.093	\$50.880	\$73.507	\$94.534	\$121.255	\$83.747
Número de contratos	195.135	439.562	549.868	760.643	886.242	1.023.981
Nivel nacional	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Valor (<i>miles de millones de pesos</i>)	\$16.607	\$30.764	\$40.334	\$24.028	\$69.266	\$42.343
Número de contratos	75.192	151.816	171.307	236.972	209.742	211.229
Nivel territorial	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Valor (<i>miles de millones de pesos</i>)	\$16.485	\$20.115	\$33.173	\$67.709	\$51.989	\$41.404
Número de contratos	119.943	287.746	378.561	523.671	676.500	812.752

Fuente: Colombia Compra Eficiente con base en SECOP

Actualizado: 19 de enero de 2017

Las Entidades Estatales están obligadas a publicar su actividad contractual en el SECOP I (Sistema Electrónico de Contratación Pública). Esta obligación que es de carácter legal tiene soporte en el hecho de que los contratos son ejecutados con recursos de los contribuyentes para entregar bienes y servicios a la ciudadanía, y en consecuencia todas las personas deben tener acceso a la información correspondiente. De otra parte, la disponibilidad de información oportuna sobre los Procesos de Contratación promueve la competencia.

SECOP II

Como se dijo anteriormente, entre las funciones otorgadas a Colombia Compra Eficiente se encuentran aquellas relacionadas con el desarrollo de instrumentos para facilitar las compras electrónicas y promover la eficiencia de las operaciones, a través de sistemas que faciliten la gestión de las compras optimizando la oferta y la demanda en el mercado para la adquisición de bienes y servicios para las entidades públicas, razón por la cual se creó el SECOP, lanzándose la primera versión del sistema, SECOP I, la cual consistía solo en dar publicidad a los procesos de contratación, es decir, se publicaban los documentos que conformaban la actividad contractual de las entidades estatales debidamente escaneados en formato PDF, subiéndolos al sistema dentro de un término no

mayor a tres días hábiles. Aquí los únicos usuarios eran las entidades, los proveedores al igual que las veedurías y otros entes de control se limitaban a consultar la información publicada.

A partir del mes de marzo del año 2015, se inicia el despliegue del SECOP II, segunda versión del SECOP que está destinado a reemplazar al SECOP I, plataforma que permite realizar transacciones en línea entre compradores y proveedores, extendiéndose a la ciudadanía en general, la cual puede consultar y hacer seguimiento a la actividad contractual de las entidades estatales.

El SECOP II, al ser una plataforma transaccional en tiempo real, ofrece “información oportuna, suficiente y de calidad para la toma de decisiones, promoviendo la competencia, la transparencia y asegurando el acceso a la información”.¹²

El SECOP II permite que sus usuarios sean activos, tanto las entidades estatales por intermedio de sus funcionarios debidamente autorizados, como los proveedores. Ambos ingresan a la plataforma con sus usuarios y contraseñas.

Las entidades estatales crean, evalúan y adjudican procesos de contratación. Los proveedores pueden hacer comentarios a los documentos del proceso, presentar sus ofertas y seguir el proceso de selección en línea. A ellos se une la ciudadanía en general, la cual puede consultar y hacer seguimiento de la planeación, selección, contratación, ejecución y liquidación del proceso contractual, a través de la opción de búsqueda pública que no requiere registro y permite ver los procesos de contratación hechos por las entidades estatales, el avance de los mismos y todos los documentos del proceso publicados. De esta manera se garantiza la trazabilidad y la transparencia de la gestión contractual.

¹² Texto entre comillas extraído de la misión de Colombia Compra Eficiente.
<https://www.colombiacompra.gov.co/colombia-compra/colombia-compra-eficiente/mision>

A la fecha, algunas entidades aún se encuentran publicando sus procesos en el SECOP I, por tal razón Colombia Compra Eficiente a través de su página ha hecho un llamado a todas las entidades que contratan con cargo a recursos públicos y que aún no están inscritas en el SECOP II “para que se registren en la plataforma, y de esta manera se sumen a los beneficios de realizar la contratación pública 100% en línea. Vale la pena señalar que el próximo 31 de diciembre de 2018 vence el plazo para que las entidades estatales estén registradas en el SECOP II”.¹³

¹³ <https://www.colombiacompra.gov.co/content/entidades-estatales-deben-sumarse-la-contratacion-en-linea>

PERSPECTIVA METODOLÓGICA

Presentación de Encuesta y Método de análisis y comparación

Para el desarrollo del presente proyecto, en el que se pretende Identificar mediante la revisión de los campos de la plataforma SECOP II y aplicación de encuestas, de qué manera con su implementación se ha mejorado el acceso y la calidad de la información pública para prevenir la corrupción y establecer los avances en mejoramiento y calidad de la información pública, comparando la plataforma actual con la versión anterior del sistema electrónico para la contratación pública SECOP I, se utilizará la encuesta como método de recopilación y mediante el análisis de las respuestas resultantes se presentarán las conclusiones y resultados que nos indicarán la percepción de 20 usuarios de instituciones estatales donde ya se ha implementado el SECOP II.

La encuesta contiene preguntas en dos sentidos, las primeras cuatro, tendientes a autoevaluar el conocimiento y manejo del tema; en las cinco siguientes, se indaga con base en la experiencia de los encuestados, acerca de su percepción sobre la relación entre la plataforma y la prevención de la corrupción en la contratación estatal y finalmente, observaciones.

La Encuesta está dirigida a funcionarios de Entidades Estatales con acceso al sistema de información SECOP II, los cuales valoraran sus respuestas de 1 a 5 siendo, 1-Muy bajo y 5-Muy alto.

Las preguntas de la encuesta se presentan a continuación:

1. Su conocimiento y manejo de creación de proceso contratación.
2. Su conocimiento y manejo de selección y adjudicación de procesos de contratación.
3. Su conocimiento y manejo de la gestión contractual de los procesos de contratación.

4. Su conocimiento de la Política Pública Integral Anticorrupción PPIA.
5. ¿Considera que la implementación de la plataforma SECOP II, previene la corrupción en materia de contratación Estatal?
6. ¿Considera suficiente la plataforma SECOP II para que los procesos de contratación Estatal sean transparentes?
7. ¿Considera que la información que se maneja con la plataforma SECOP II, corresponde a información de calidad y de fácil acceso a los interesados?
8. ¿Considera que se puede manipular la información de los procesos de contratación con SECOP II?
9. ¿Considera que se debe mejorar SECOP II?
10. Observaciones.

A fin de concretar el segundo objetivo, se ingresa con usuario a la plataforma SECOP II, verificando cuáles campos son relevantes y relacionados directamente con la transparencia de los procesos de contratación y compras. Esta exploración de la plataforma, permite evidenciar avances con relación a SECOP I.

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Análisis de los resultados de la Encuesta

De acuerdo a lo previsto, se aplicó la encuesta en instituciones estatales en las que ya se ha implementado el SECOP II y a las que se tuvo acceso, tales son: Defensoría del Pueblo, Agencia para la Reincorporación y la Normalización, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, Aguas de Barrancabermeja S.A. E.S.P., Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaria de Paz y Cultura Ciudadana, Dirección de Sanidad Ejército Dispensario Médico de Cali, Contraloría General del Municipio de Santiago de Cali, Secretaria de Cultura Municipio de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Contratación Pública, Alcaldía municipio de Barrancabermeja, Contraloría Municipal de Barrancabermeja, Empresa de Desarrollo Urbano y Vivienda de Interés Social de Barrancabermeja, Instituto para el Fomento del Deporte, la Recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física de Barrancabermeja, Personería Municipal de Barrancabermeja, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Barrancabermeja, Central Administrativa y Contable Ejército Nacional Cali.

Una vez cumplido el cierre del diligenciamiento de la encuesta, la muestra de encuestas realizadas para el análisis corresponde a un total de 20, las cuales después de su clasificación arrojan los siguientes resultados para cada una de las preguntas efectuadas, así:

A continuación se presentan los resultados de la tabulación de las 20 encuestas aplicadas:

APORTES DE LA PLATAFORMA SECOP II A LAS LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL ANTICORRUPCIÓN

Número	Pregunta	Respuestas	Valoración	No. de Respuestas
1	Su conocimiento y manejo de creación de proceso contratación	Muy bajo	1	1
		Bajo	2	0
		Medio	3	7

Número	Pregunta	Respuestas	Valoración	No. de Respuestas
		Alto	4	9
		Muy Alto	5	3
2	Su conocimiento y manejo de selección y adjudicación de procesos de contratación	Muy bajo	1	2
		Bajo	2	1
		Medio	3	7
		Alto	4	7
		Muy Alto	5	3
3	Su conocimiento y manejo de la gestión contractual de los procesos de contratación	Muy bajo	1	0
		Bajo	2	2
		Medio	3	5
		Alto	4	10
		Muy Alto	5	3
4	Su conocimiento de la Política Pública Integral Anticorrupción PPIA	Muy bajo	1	1
		Bajo	2	4
		Medio	3	8
		Alto	4	5
		Muy Alto	5	2
5	¿Considera que la implementación de la plataforma SECOP II, previene la corrupción en materia de contratación Estatal?	Muy bajo	1	1
		Bajo	2	0
		Medio	3	6
		Alto	4	8
		Muy Alto	5	5
6	¿Considera suficiente la plataforma SECOP II para que los procesos de contratación Estatal sean transparentes?	Muy bajo	1	2
		Bajo	2	5
		Medio	3	7
		Alto	4	5
		Muy Alto	5	1
7	¿Considera que la información que se maneja con la plataforma SECOP II, corresponde a información de calidad y de fácil acceso a los interesados?	Muy bajo	1	0
		Bajo	2	0
		Medio	3	4
		Alto	4	10
		Muy Alto	5	6
8	¿Considera que se puede manipular la información de los	Muy bajo	1	5
		Bajo	2	2

Número	Pregunta	Respuestas	Valoración	No. de Respuestas
	procesos de contratación con SECOP II?	Medio	3	8
		Alto	4	4
		Muy Alto	5	1
9	¿Considera que se debe mejorar SECOP II?	Muy bajo	1	0
		Bajo	2	1
		Medio	3	9
		Alto	4	6
		Muy Alto	5	4
10	Observaciones			
	Se debe mejorar la capacidad de la plataforma SECOP II ya que es una herramienta usada con alta frecuencia en el sector público.			
	Falta capacitación.			
	Capacidad de la plataforma en cuando a mejorar la fluidez, pues son muchos usuarios y es lenta.			

Fuente: Las autoras

Como ya se había indicado, la encuesta contiene preguntas en dos sentidos, las primeras cuatro, tendientes a autoevaluar el conocimiento y manejo del tema; en las cinco siguientes, se indaga con base en la experiencia de los encuestados, acerca de su percepción sobre la relación entre la plataforma y la prevención de la corrupción en la contratación estatal y finalmente, observaciones.

Se evidencia con los resultados de las primeras cuatro preguntas que el conocimiento y manejo de procesos de contratación en la plataforma SECOP II, como creación del proceso, selección y adjudicación y gestión contractual, arrojan resultados en los rangos de medio a muy alto en un porcentaje aproximado de 90%, (en la pregunta 1, 19 respuestas que representan el 95% , se encuentran entre los rangos medio y muy alto; a la pregunta 2, 17 respuestas correspondientes al 85% y en la pregunta 3, 18 respuestas, esto es el 90% en el mismo rango); lo que indicaría que los usuarios a quienes se les aplicó la encuesta, se autoevalúan capacitados y con conocimientos suficientes en el manejo del sistema. Era importante para las investigadoras saber que se contaba con personas con conocimiento del tema, para luego ahondar en lo relacionado con la política

pública anticorrupción, la percepción de suficiencia, incorruptibilidad, entre otros que se presentan a continuación.

A la pregunta que autoevaluaba el conocimiento sobre la Política Pública Anticorrupción PPIA, cinco usuarios ubicaron sus repuestas en rango muy bajo y bajo, correspondiendo a un 25%, razón por la cual se desligó el análisis de esta respuesta con relación a las anteriores, pues esto indicaría, que si bien la mayoría de los usuarios manejan la plataforma y tienen conocimiento de los procesos, algunos de ellos aunque en un porcentaje no muy representativo, desconocen el tema de la Política Integral Anticorrupción PPIA, la cual, como ya se ha mencionado, es la justificación de la creación de esta plataforma. El restante 75%, situó sus respuestas en los rangos medio (8 usuarios).

A la pregunta, si consideraba que con la implementación de la plataforma SECOP II se previene la corrupción en materia de contratación Estatal, el 95% de los usuarios consideraron en niveles medio, alto y muy alto, que sí tiene un impacto positivo la implementación de la plataforma en la prevención de la corrupción en materia de contratación estatal.

Frente al tema suficiencia de SECOP II para que los procesos de contratación Estatal sean transparentes, plasmado en la pregunta número 6, se encontró un poco de escepticismo, pues el hecho de que siete de los entrevistados respondan en los rangos muy bajo y bajo, revela que consideran que se requiere de herramientas adicionales a SECOP II para garantizar la transparencia; sin embargo trece usuarios, que representan el 65% consideran suficiente SECOP II como instrumento para garantizar la transparencia en los procesos de contratación Estatal.

Al indagar acerca de la calidad y acceso de la información que se maneja con SECOP II, todos los usuarios consideraron en rangos medio, alto y muy alto que la plataforma objeto de estudio, contiene información de calidad y de fácil acceso a los interesados.

Con relación a la posibilidad de manipulación de la información de los procesos de contratación con SECOP II, el 65% de los entrevistados considera que mayormente en rango medio con ocho respuestas, que SÍ se puede manipular la información. Al relacionar esta pregunta con la suficiencia de la plataforma para garantizar la transparencia en los procesos de contratación Estatal, se encontrará similitud de respuestas, lo que indica que el tema de manipulación de la información y la necesidad de adopción de políticas adicionales es algo que se debe revisar, ya que los mismos usuarios de la plataforma, solo en un 65%, están convencidos de su suficiencia y en mismo porcentaje, contemplan la posibilidad de manipulación de la información.

La última pregunta propuesta: ¿Considera que se debe mejorar SECOP II?, se planteó previendo que la implementación de la plataforma se podría considerar reciente con relación a otros sistemas, máxime cuando a la fecha aún algunas entidades Estatales no la han implementado, sentido en el cual, los entrevistados consideraron en un 95% que si se debe mejorar y en la posibilidad de plasmar observaciones, se obtuvo tres respuestas; dos consideran que se debe mejorar la capacidad del sistema y una en sentido de que se hace necesaria mayor capacitación.

Avances de la plataforma actual de SECOP II con la anterior SECOP I

Comparando el SECOP II con el SECOP I, se evidencian grandes diferencias y avances que hacen que la nueva plataforma supere las funcionalidades de la primera versión, en cuanto a tecnología se refiere, ya que el SECOP II, es un sistema transaccional totalmente automatizado en que todo el proceso se realiza en línea, lo que difiere de su antecesor el SECOP I, que es un sistema de simple publicación de la contratación.

Entre los principales avances del SECOP II frente al SECOP I, tenemos:

- Plataforma transaccional fácil ágil y segura.
- Plataforma transaccional que permite la interacción de sus usuarios.

- Ayuda a mejorar la oportunidad y la calidad de la información disponible al público, pues es una plataforma transaccional.
- El uso del SECOP II permite ganar en eficiencia y transparencia, reducir los costos de transacción optimizando así los recursos públicos y generando mayor valor por dinero en el sistema de compra pública.
- Expedientes digitales de los procesos de contratación.
- El SECOP II es una plataforma transaccional en la cual las Entidades Estatales pueden hacer todo el Proceso de Contratación en línea. Los Proveedores pueden conocer la demanda de las Entidades Estatales, obtienen información de los procesos de contratación, presentan ofertas y gestionan sus contratos; los organismos de control hacen la auditoría del Sistema de Compra; y la sociedad civil conoce la forma como las Entidades Estatales ejecutan el dinero de los contribuyentes para entregar bienes, obras y servicios a las personas.¹⁴

Análisis de campos de información de SECOP II

Al ingresar a la página de Colombia Compra Eficiente y explorando los campos y la información que allí se registra sobre el SECOP II, nos encontramos con que:

1. Contiene diversidad de material didáctico para resolver inquietudes sobre el uso de la plataforma.
2. Guías de uso del SECOP II, donde se encuentra de manera detallada las instrucciones en las diferentes funcionalidades de la plataforma para las distintas etapas de los Procesos de Contratación y las modalidades de contratación.
3. Manuales para los usuarios tanto compradores como proveedores.

¹⁴ <https://community.secop.gov.co/STS/Users/Login/Index?SkinName=CCE>

4. Módulos de mesa de ayuda, soporte técnico y peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias.
5. También ofrece los siguientes canales de comunicación: (i) PQRSD, (ii) boletín electrónico, (iii) página web www.colombiacompra.gov.co, y (iv) la cuenta en twitter @colombiacompra.
6. Dispone de capacitaciones tanto presenciales como virtuales para que los diferentes usuarios aprendan cómo funciona el Sistema de Compra Pública en Colombia, cómo usar las plataformas de compra electrónica para participar en procesos o cómo hacer auditoría y seguimiento a la contratación.
7. El SECOP II tiene módulos para todas las modalidades de contratación:
 - ✓ Licitación pública
 - ✓ Concurso de méritos
 - ✓ Selección abreviada menor cuantía
 - ✓ Selección abreviada subasta inversa
 - ✓ Mínima cuantía
 - ✓ Contratación directa

Es de aclarar que Colombia Compra Eficiente estableció también un sistema exclusivo para la compra de bienes y servicios de características técnicas uniformes de común utilización, denominado Tienda Virtual del Estado Colombiano, tienda que debe ser utilizada obligatoriamente para la adquisición de bienes y servicios destinados a las entidades estatales que presenten acuerdos marcos de precios vigentes. Para el acceso a esta plataforma se utiliza usuario y contraseña diferentes a los del SECOP II.

8. Colombia Compra Eficiente dispone de un Clasificador de Bienes y Servicios, el cual es un sistema de codificación de las Naciones Unidas para estandarizar productos y servicios, conocido por las siglas UNSPSC. Este código es muy importante, en cuanto

a que en el proceso de contratación identifica cada bien o servicio, con el fin de que estos sean conocidos por los usuarios proveedores que registraron su experiencia en los códigos respectivos, es decir, en el momento en que se publica un proceso el sistema envía un mensaje a los proveedores que hayan registrado los códigos de los bienes o servicios a adquirir y dar a conocer que una entidad estatal ha convocado un proceso de contratación y así asegurar su posible participación.

9. El SECOP II está en operación todos los días del año, las veinticuatro (24) horas del día. Las fallas en el SECOP II no habilitan a las entidades compradoras ni a los proveedores a interrumpir o incumplir los plazos del proceso de contratación. En el evento en que se presenten indisponibilidades se deberá seguir el procedimiento correspondiente para reportarlas de acuerdo a lo indicado en la plataforma: Indisponibilidad SECOP II: <https://www.colombiacompra.gov.co/secop-ii/indisponibilidad-en-el-secop-ii>.
10. Los órganos de control y la ciudadanía podrán verificar la transparencia y publicidad de los procesos de contratación a través de la vista pública del SECOP II, es decir por medio de la página oficial de Colombia Compra Eficiente con el número del proceso y el enlace específico que deberá ser entregado por la Entidad Estatal. A su vez, las oficinas de control interno podrán revisar los procesos de la misma forma que los órganos de control. En relación con el acceso a la plataforma por medio de usuario y contraseña, cada Entidad Estatal a través de su usuario administrador, en razón a su autonomía, determinará a cuáles funcionarios, contratistas o auditores se le otorgará el acceso y permiso al perfil de la Entidad.
11. Colombia Compra Eficiente de manera conjunta con el Archivo General de la Nación establece que el SECOP II genera un expediente electrónico siempre que una Entidad Estatal crea un Proceso de Contratación. Este expediente electrónico cumple con los criterios para crear, conformar, organizar, controlar y consultar los expedientes del archivo del proceso de contratación de acuerdo con el capítulo III del Acuerdo 002 de 2014 del Archivo General de la Nación. Para los casos en que el documento original

haya sido producido en físico, la Entidad Estatal debe conservar su original por el tiempo que indiquen sus Tablas de Retención Documental e incorporar una copia electrónica del mismo al expediente electrónico.

12. Colombia Compra Eficiente es responsable de conservar los documentos electrónicos de los expedientes generados en SECOP II desde su creación y hasta por 20 años contados a partir de la terminación del plazo del contrato o de su liquidación cuando esta es obligatoria. En consecuencia, debe asegurar la no sustracción, destrucción, u ocultamiento de estos. Las entidades son responsables de la disposición final de los expedientes electrónicos de los Procesos de Contratación, de acuerdo con sus tablas de retención, luego de cumplido el plazo de retención de 20 años.
13. Los documentos electrónicos que conforman el expediente del SECOP II son válidos y tienen valor probatorio de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y con el Código General del Proceso.
14. El SECOP II permite la interoperabilidad con otros sistemas de información a través de servicios web, por ejemplo, SIIF Sistema Integrado de Información Financiera.

Conclusiones

Como conclusión general y desde nuestra perspectiva y teniendo en cuenta los resultados de la encuesta que se realizó frente al tema investigado, el SECOP II como herramienta de coadyuva para alcanzar la meta de reducir al mínimo los índices de corrupción en nuestro país es fundamental, si bien es cierto es una plataforma que requiere con urgencia de aditamentos que complementen su funcionalidad, no es de desconocer que sus aportes a la fecha, teniendo en cuenta su reciente implementación y los resultados de la encuesta aplicada, son positivos y hasta tal punto eficaces. Para ello relacionamos nuestras conclusiones y recomendaciones así:

1. Al contar con el total de la contratación pública en el SECOP II se podría reducir la discrecionalidad y aumentar la competencia de la contratación pública del país, ya que, según cálculos del Consejo Privado de Competitividad CPC, la concentración de la contratación en manos de un único proponente en el SECOP I es de 52 % mientras en el SECOP II es del 15 %.
2. El SECOP II cumple con la normativa aplicable de transparencia y derecho de acceso a la información pública, en este sentido ofrece la información en formato de datos abiertos de acuerdo con la normativa aplicable.
3. De forma general, Colombia ha avanzado en muchos de los frentes anteriores, sin embargo la Política Pública Integral Anticorrupción presenta debilidades en la implementación de sus cinco estrategias a nivel Nacional.
4. El uso masivo del SECOP II permitirá a Colombia Compra Eficiente manejar de una manera más eficaz y precisa la información del Sistema. Además podrá producir diagnósticos e indicadores que representen mejor la situación del Sistema de Compra Pública y la promoción de las mejores prácticas.

5. La contratación en línea ofrece entre sus beneficios mayor transparencia, trazabilidad del proceso, ahorro en costos operativos y administrativos y la posibilidad de incluir en el mercado de las compras públicas nuevos empresarios.
6. La plataforma SECOP II presenta dificultades que impiden su normal y pleno funcionamiento, ya que la página registra continuas indisponibilidades que se traducen en un obstáculo, al no permitir el acceso oportuno a la misma, en el momento que se desee intervenir, participar u observar los procesos de contratación publicados por las entidades estatales.
7. Las Entidades Estatales deben dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en lo referente a la publicación de la información de contratación en un sólo portal electrónico, por tal razón, Colombia Compra Eficiente reitera el plazo de transición del SECOP I al SECOP II hasta el 31 de diciembre de 2018.
8. El servicio de soporte técnico y la mesa de ayuda de Colombia Compra Eficiente debe ser más rápido y eficiente, ya que por el impacto de la compra pública se queda corto en la atención oportuna, lo que repercute en el posible incumplimiento de los cronogramas de contratación, por falta de información que ayude a solucionar los inconvenientes que se puedan presentar en cualquier momento durante el registro de cada fase del proceso de contratación.
9. Se deben programar capacitaciones virtuales, pues en este momento Colombia Compra Eficiente solo programa capacitaciones presenciales en la ciudad de Bogotá.
10. Por último Colombia Compra Eficiente como ente rector de la Contratación Pública debería expedir reglamentación exclusiva en la que se indique su uso y obligatorio cumplimiento por las Entidades Estatales para adelantar los procesos de contratación.

Lista de referencias

Documento Conpes No. 167. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Secretaria de Transparencia.
http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/Conpes_167.pdf

Perfil del proyecto desarrollo de las estrategias de la política pública integral anticorrupción 2015011000217. Bogotá D.C. Febrero de 2017.
<http://www.secretariatransparencia.gov.co/prensa/2016/Documents/Perfil-proyecto-Inversion-Transparencia-2017.pdf>

Política de Colombia Compra Eficiente orientada hacia la lucha contra la corrupción.
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/20170303ppia.pdf

Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente.
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/cce_circular_unica.pdf

Perfil del proyecto desarrollo de las estrategias de la política pública integral anticorrupción 2015011000217.
<http://www.secretariatransparencia.gov.co/prensa/2016/Documents/Perfil-proyecto-Inversion-Transparencia-2017.pdf>

“Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP. ÁREA DE DESARROLLO.”
http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/5854534aee4eee4102f0bd5ca294791f/Documento_General_SECOP.pdf

Política de Colombia Compra Eficiente orientada hacia la lucha contra la corrupción
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/20170426ppia.pdf

Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_step/14_20180803_guia_gc_gestion_contractual_entidadestatal_v3.pdf

Fortalecimiento de la capacidad de formular e implementar políticas de transparencia y anticorrupción en América Latina, Gerardo Berthin Siles, Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 41, Jun. 2008, pp. 141-172, ISSN 1315-2378
<https://www.redalyc.org/html/3575/357533672006/index.html>

DISEÑO DEL MODELO FORMATIVO DEL SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - SECOP II, Diego Armando Ponce Cárdenas, Universidad Externado de Colombia, Julio de 2017, <http://bdigital.uexternado.edu.co:8080/handle/001/408>

Los acuerdos marco de precios en la contratación estatal colombiana ¿Un posible favorecimiento al monopolio y a las grandes industrias?, Cifuentes Salazar, Diana Alejandra, Universidad Militar Nueva Granada, 2014 <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/12672>

DIAGNÓSTICO DE SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PLATAFORMA SECOP EN EL DISTRITO CAPITAL (enero de 2011-mayo de 2018), Bogotá, agosto de 2018.