

MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS – MCP DE LA BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA – Documento público

La Bolsa Mercantil, es una institución que se rige por el derecho privado, cuyo objeto principal es el de organizar y mantener en funcionamiento un mercado público de bienes, productos y commodities sin la presencia física de los mismos, así como de servicios, documentos de tradición o representativos de mercancías, títulos, valores, derechos, derivados y contratos que pueden transarse en los mercados bajo su administración, regido por las disposiciones de la Ley 964 de 2005¹ y el Decreto 2555 de 2010².

Bajo ese entendido, en desarrollo del marco legal aplicable, la Bolsa sirve de escenario de negociación y facilita condiciones de acceso e igualdad de intervención de todos los oferentes y demandantes por intermedio de sus miembros, es decir de las sociedades comisionistas de la Bolsa, que de conformidad con el régimen legal vigente se encuentren autorizados a ingresar al foro bursátil o acceder a los sistemas de negociación que ésta administra y en ese orden, garantiza condiciones suficientes de transparencia, honorabilidad y seguridad³, y procura mecanismos adecuados para la protección de los inversionistas y el mantenimiento ordenado del mercado.

En desarrollo de su objeto social, la Bolsa administra entre otros, el Mercado de Compras Públicas (“el MCP” en lo sucesivo) a través del cual, en el marco de la Ley 1150 de 2007⁴, del Decreto Único Reglamentario No. 1082 de 2015⁵ y de su Reglamento de Funcionamiento y Operación (“el Reglamento” en lo sucesivo), aprobado por la Superintendencia Financiera de Colombia (“la SFC” en lo sucesivo), pone a disposición de las Entidades Estatales su infraestructura para que éstas a través de las sociedades comisionistas de bolsa miembros, adquieran bienes y servicios de características técnicas uniformes así como productos de origen o destinación agropecuaria, a través de la modalidad de selección abreviada por Bolsas de Productos expresamente regulada en las citadas disposiciones.

De conformidad con lo señalado por el artículo 2.2.1.2.1.2.11⁶ del Decreto Único No. 1082 de 2015, a los procesos de contratación adelantados por Entidades Estatales en este escenario y a través de

¹ Ley del Mercado de Valores, por medio de la cual se dictaron normas generales y se señalaron en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores y se dictan otras disposiciones.

² Decreto Único, por medio del cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones, expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

³ Decreto 2555 de 2010, artículo 2.11.1.1.

⁴ “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley [80](#) de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.

⁵ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”

⁶ Artículo 2.2.1.2.1.2.11. Régimen aplicable. Además de lo previsto en el Decreto 2555 de 2010 Y las normas que lo modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan y los reglamentos internos de las bolsas de productos, las siguientes

la modalidad de selección abreviada por Bolsas de Productos, les resultan aplicables las disposiciones definidas en el referido Decreto, el Decreto 2555 de 2010 y el Reglamento y Circular de la Bolsa.

En claro las consideraciones arriba expuestas, a continuación procedemos a exponer las modalidades de selección abreviada que para efectos de la consulta contempla el ordenamiento jurídico colombiano:

1. Habilitación legal y reglamentaria a las Entidades Estatales para aplicar la modalidad de selección abreviada

Sea lo primero poner de presente que el literal (a) numeral 2° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007⁷, establece como causal de selección abreviada, la subasta inversa, los acuerdo marco de precios y los procedimientos de adquisición en Bolsa de productos, señalando que: *“La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades, que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos.*

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” (Destacado fuera de texto original)

A su vez, estas causales de selección abreviada como modalidades de selección de contratista, se encuentra reguladas por el Decreto Único Reglamentario No. 1082 de 2015⁸, a partir del Capítulo 2° “*Disposiciones Especiales del Sistema de Compras y Contratación Pública*” Subsección 2° “*Selección Abreviada*”.

Bajo esta óptica, el artículo 2.2.1.2.1.2.12., del Decreto Único No. 1082 de 2015, estipula: *“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”*

disposiciones son aplicables a la adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes en bolsas de productos. (Decreto 1510 de 2013, artículo 50)

⁷ Ley 1150 de 16 de julio de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.

⁸ Decreto Único Reglamentario No. 1082 de 26 de mayo de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector administrativo de planeación nacional”*

El estudio mencionado debe mostrar la forma en que la Entidad Estatal garantiza los principios y objetivos del sistema de compras y contratación pública”.

Partiendo del mandato que antecede, a continuación se abordara lo referente a las ventajas de la selección abreviada por Bolsas de Productos frente al acuerdo marco de precios y la subasta inversa.

2. Ventajas del MCP frente a los acuerdo marco de precios

En tal sentir, y en relación a los acuerdos marco de precios resulta necesario precisar que tal modalidad de selección por disposición legal es de aplicación obligatoria a las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública,⁹ siempre que se encuentre celebrado el acuerdo marco de precios por la Agencia Nacional de Contratación Estatal Colombia Compra Eficiente (“CCE” en lo sucesivo).

Por tanto, la Bolsa Mercantil al momento de realizar gestiones comerciales ante Entidades Estatales especialmente de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional, en todo caso, debe tener certeza que no se haya celebrado acuerdo marco de precios en relación al bien, producto o servicio que pretenda adquirir tales entidades públicas. De no existir acuerdo marco de precios, es procedente que se despliegue la labor comercial que resulte necesaria por parte de la Bolsa Mercantil.

A su vez, es relevante indicar que las entidades territoriales, los organismos autónomos y los pertenecientes a la Rama Legislativa y Judicial, como a bien lo señala el inciso tercero del artículo 2.2.1.2.1.2.12., del Decreto único No. 1082 de 2015, no se encuentran obligadas a adquirir bienes de características técnicas uniformes, mediante acuerdo marco de precios, lo cual resulta una ventaja comparativa para la Bolsa Mercantil al momento de realizar la labor comercial del MCP.

En igual medida, resulta ser una ventaja del MCP frente al acuerdo marco de precios el número de bienes, productos y servicios inscritos en el Sistema de Inscripción en Bolsa SIBOL, lo cual se encuentra en consonancia con el artículo 2.2.1.2.1.2.16 del Decreto Único No. 1082 de 2015¹⁰.

⁹ **Artículo 2.2.1.2.1.2.12. Planeación de una adquisición en la bolsa de productos.** Aún existiendo un Acuerdo Marco de Precios, las entidades estatales podrán acudir a las bolsas de productos, siempre que a través de este mecanismo se obtengan precios inferiores al promedio de los valores finales de las operaciones secundarias materializadas con ocasión de las órdenes de compra colocadas por las Entidades compradoras a través de la Tienda Virtual del Estado, administrada por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- durante los últimos seis (6) meses, incluyendo los costos generados por concepto de comisionistas de bolsa y gastos de operación de que trata el artículo 2.2.1.2.1.2.1.5 del presente Decreto, valores que deberán ser verificados por el respectivo ordenador del gasto en el último boletín de precios que, para el efecto, expida el órgano rector de la contratación estatal.

¹⁰ **Artículo 2.2.1.2.1.2.16. Lista de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes.** Las bolsas de productos deben estandarizar, tipificar, elaborar y actualizar una lista de los Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes

La celebración y existencia de acuerdos marco de precios por parte de CCE, se pueden consultar en el siguiente link:

<https://www.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/acuerdos-marco>

3. Ventajas del MCP frente a la selección abreviada por subasta inversa

Tomando como insumo documentos antes desarrollados por la Bolsa Mercantil, a continuación nos permitimos presentar las ventajas del MCP frente a la subasta inversa, en los siguientes términos:

ASPECTOS	BOLSA DE PRODUCTOS MCP	SUBASTA INVERSA
Responsabilidad	Las sociedades comisionistas de bolsa miembros de la Bolsa Mercantil son las responsables por el cumplimiento de las operaciones celebradas en el MCP.	Los funcionarios de la entidad estatal son los directamente responsables del proceso de contratación.

susceptibles de ser adquiridos por las Entidades Estatales, de tal manera que solo aquellos que estén en la lista puedan ser adquiridos a través de la bolsa de que se trate.

Las bolsas de productos deben mantener esta lista a disposición de las Entidades Estatales y del público en general en sus oficinas y en la correspondiente página web, sin perjuicio de cualquier otro medio de divulgación.

Cumplimiento	El sistema de compensación y liquidación de la Bolsa cuenta con las garantías constituidas que se usan para buscar cumplir en el menor tiempo las operaciones en caso de presentarse incumplimientos.	En caso de incumplimientos las entidades estatales deben hacer efectivas las pólizas, y no reciben el bien, producto o servicio, objeto de contratación.
Tiempos	<p>Veinte (20) días hábiles aproximadamente, contados a partir de la intención de compra por parte de la entidad estatal.</p> <p>En este orden, el mecanismo de Bolsa, garantiza la realización del proceso en tiempos cortos, establecidos en su Reglamento, garantizando así la obtención del bien, producto o servicio de manera más eficiente.</p> <p>Así mismo se garantiza y se cumple la protección del principio de publicidad, entendido como la posibilidad del sector y del mercado de efectuar observaciones a los documentos propios de la contratación, en todos los casos con miras a suministrar a la entidad pública el mejoramiento de las condiciones, por parte de quienes cuentan con la experiencia, al dedicarse a la actividad de que se trate, lo cual garantiza de igual forma, la pluralidad del proceso.</p>	Hasta noventa (90) días, según cronograma previsto por la entidad estatal en los documentos precontractuales, en caso de declararse desierto el proceso, se reinicia el proceso de contratación por parte de la entidad estatal.

<p>Estandarización bienes, productos o servicios</p>	<p>Por mandato legal, la Bolsa cuenta con la obligación de contar con un listado actualizado de bienes, productos o servicios que podrán adquirir las entidades estatales en el MCP, de manera que tal listado de bienes, productos o servicios inscritos en el SIBOL (sistema destinado por la Bolsa para tales efectos), le permite a la entidad estatal verificar condiciones y especificaciones generales de calidad de los bienes, productos o servicios a adquirir, así como las normas técnicas aplicables a los mismos.</p>	<p>Los funcionarios de la entidad estatal, se encuentran en la necesidad de estructurar, confeccionar y elaborar las fichas técnicas de producto de la subasta inversa a realizar, labor que conlleva tiempo y experticia ante la ausencia de información para la elaboración de la ficha técnica de producto.</p>
<p>Responsabilidad técnica</p>	<p>En caso de controversias relacionadas con la calidad de los bienes y productos a suministrar a la entidad estatal, la Bolsa Mercantil cuenta con un área técnica especializada que verifica la calidad y emite el concepto correspondiente. Además, de poner a disposición laboratorios para que emitan certificaciones de idoneidad en caso de ser necesario.</p>	<p>La entidad estatal, verifica la idoneidad de los bienes o productos objeto de la subasta inversa a través del supervisor del contrato, el cual es un funcionario de la entidad estatal que por lo general no cuenta con experticia técnica para conceptuar sobre la calidad de los bienes y productos.</p> <p>Ahora en caso de controversia en cuanto a la calidad de los bienes o productos, esto puede conllevar a procesos complejos para la entidad estatal, que derivan en terminaciones unilaterales o declaratorias de caducidad del contrato estatal.</p>

<p>Reducción carga administrativa</p>	<p>La entidad estatal cuenta con la asesoría de la Bolsa Mercantil y de la sociedad comisionista de bolsa miembro que actúa por cuenta de la entidad estatal en la estructuración de las fichas técnicas de negociación y el documento de condiciones especiales (ficha técnica de producto), así como en la revisión de los requisitos y condiciones de participación exigidas a los comitentes vendedores (proveedores), contando con la facultad revisar y verificar los requisitos y condiciones de participación del comitente vendedor que resulte adjudicatario de la operación.</p> <p>Además se reducen los costos administrativos mediante la participación de talento humano y recursos tecnológicos suministrados por la Bolsa Mercantil, durante el desarrollo de los procesos adelantados en el MCP.</p>	<p>La entidad estatal debe adelantar todos los trámites que derivan el adelantamiento de la subasta inversa (publicaciones SECOP, validación de requisitos habilitantes, etc.)</p> <p>El supervisor designado debe realizar su gestión de manera independiente, sin ningún tipo de acompañamiento directo, toda vez, que su gestión es verificada por las dependencias competentes dentro de la entidad estatal.</p>
<p>Formación objetiva de precios / Factores de calificación</p>	<p>Formación objetiva de precios, resultado de una puja dinámica y reglamentada a través de sociedades comisionistas de bolsa miembros de la Bolsa Mercantil.</p>	<p>Los factores de calificación para llegar a la mejor propuesta para la entidad estatal son el resultado de la verificación de cumplimiento de los parámetros dados en el pliego de condiciones y con lances ante la entidad.</p>

<p>Compensación y liquidación</p>	<p>Las operaciones celebradas en la Bolsa Mercantil se compensan y liquidan en función de su cumplimiento, de manera que se están protegiendo los recursos de la entidad estatal.</p> <p>Contar con un sistema de compensación y liquidación de negociaciones, asegura que sólo se pagan los bienes recibidos de conformidad con los parámetros fijados por la entidad estatal, con miras a que ésta obtenga resultados óptimos para el cumplimiento de sus fines.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad estatal no debe efectuar liquidación relacionada con la operación celebrada en el MCP de la Bolsa Mercantil.</p>	<p>La entidad estatal tiene una carga administrativa considerable para realizar los pagos del contrato estatal derivado de una subasta inversa, adicional al cumplimiento de términos legales para tales efectos.</p>
<p>Respuesta a conflictos</p>	<p>La Bolsa Mercantil cuenta con el Comité Arbitral para la solución de controversias que surjan en el desarrollo de la operación.</p>	<p>Ante conflictos derivados del contrato estatal celebrado con ocasión a la subasta inversa, las partes deben acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, lo cual deviene en que la solución del conflicto se extienda en el tiempo, en razón a la falta de celeridad en la promulgación de fallos por parte de la señalada jurisdicción.</p>

Garantías	<p>Constitución de dos (2) tipos de garantías:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Las que constituye el comitente vendedor a favor del organismo de compensación y liquidación de la Bolsa. (ii) Garantías adicionales de las que trata el segundo inciso del Artículo 2.2.1.2.1.2.18., del Decreto Único No. 1082 de 2015. 	<p>La Entidad Estatal solo cuenta con la posibilidad de exigir las garantías establecidas en el Decreto Único No. 1082 de 2015.</p>
Ahorro	<p>Si bien existen unos costos asociados al mecanismo de Bolsa, los cuales deben ser previstos al momento de la planeación del contrato por parte de la entidad estatal, se tiene que una vez realizada la operación en la Bolsa Mercantil, en la mayoría de los casos se produce un ahorro para la entidad estatal, que en ocasiones llega a suplir los costos dispuestos en el escenario de Bolsa.</p> <p>Los costos establecidos para el mecanismo en Bolsa, resultan ser mínimos al ver que la entidad estatal obtiene un mayor beneficio, toda vez, que la contratación se realiza con ayuda de personas idóneas, expertas y capacitadas en el mercado para satisfacer las necesidades de la entidad pública.</p>	<p>Las entidades estatales en la mayoría de los casos no presentan ahorro frente al presupuesto destinado para la subasta inversa, toda vez, que no se presenta pluralidad ni lances por parte de los proponentes habilitados para la subasta.</p>

Lo anteriormente anotado se traduce en transparencia, seguridad y eficacia por parte de la Bolsa Mercantil.

3.1. Transparencia

- Contar con un mercado ciego, los compradores y vendedores actúan a través de sociedades comisionistas de Bolsa miembros de la Bolsa Mercantil.
- Contar con pluralidad de oferentes.
- Poseer un sistema de Información de precios y de mercado.
- Brindar confidencialidad de la operación antes de que ésta sea pública.

3.2.Seguridad

- Tener un esquema de Garantías Líquidas, mecanismo utilizado con el objeto de buscar el cumplimiento de la operación en casos de incumplimiento por entrega y calidad en el menor tiempo posible y sin costos adicionales para la entidad estatal.
- La Bolsa Mercantil y las sociedades comisionistas son vigiladas y controladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

3.3. Eficacia

- Agilidad en el proceso de contratación.
- Brindar un acompañamiento permanente por parte de la Bolsa durante las diferentes etapas de la negociación, asesoría jurídica, técnica y estratégica de las SCB que actúan por cuenta de la entidad pública.
- Contar con un Reglamento, aprobado por la SFC, el cual contiene las disposiciones legales, previstas para suministrar a las entidades procesos de contratación eficientes, que atiendan las necesidades de las mismas.